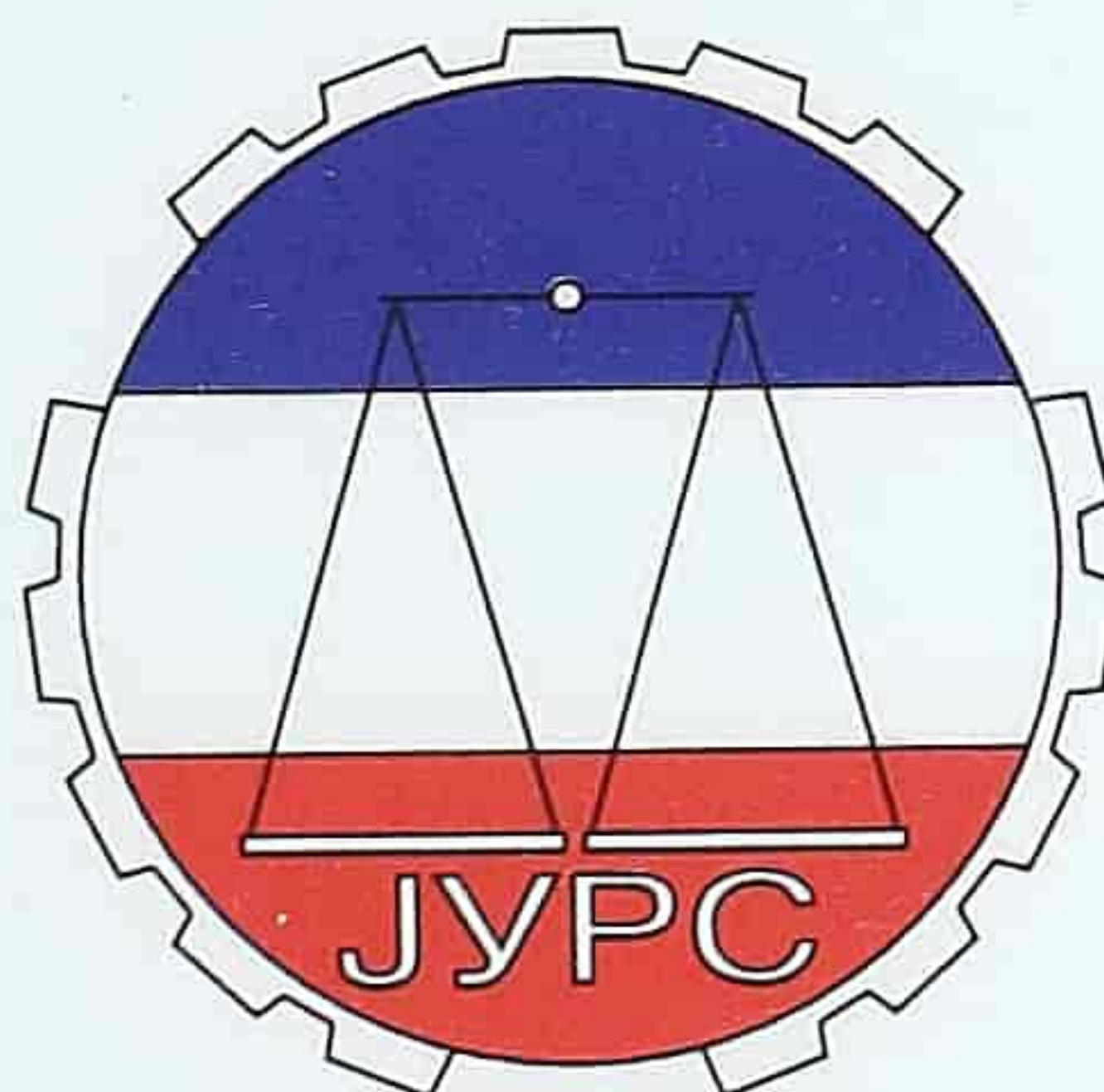


UDC 394.2 + 364

YU ISSN 1450-5800

# РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

ЧАСОПИС ЗА ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ  
РАДНОГ И СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА



Број 1-2/98.  
БЕОГРАД



-1166

УНИВЕРЗИТЕТСКА БИБЛИОТЕКА  
"СВЕТОЗАР МАРКОВИЋ" - БЕОГРАД  
II И. Бр. 62634

UDC 394.2+364

JU ISSN 1450-5800

# РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

ЧАСОПИС ЗА ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ  
РАДНОГ И СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА

БРОЈ 1-2/98,

Београд



**Главни и одговорни уредник**  
Професор Др Душан Паравина

**Уредник**  
Професор Др Предраг Јовановић

**Редакција**

др Влајко Брајић, др Бранко Лубарда, др Душан Паравина, др Предраг Јовановић, др Александар Петровић, др Чедомир Богићевић, др Драгољуб Драшковић, др Боривоје Шундерић, Мр Живко Кулић, др Радоје Брковић, др Лука Тодоровић, Максим Кораћ, Милка Кремић, Бранко Михајловић, др Небојша Шаркић, др Славољуб Вукићевић

**Издавачки савет**

Др Влајко Брајић, др Бранко Лубарда, др Славољуб Вукићевић, Мр Зоран Поповић, Сојка Ђорђевић, др Мијал Стојановић, Бранко Михајловић, др Слободан Марковић, Велизар Поповић, Гроздана Миљановић, Бошко Марковић, Јелена Мишуцки, Мирјана Драгаш, Милета Бабовић, Његован Кљајић, Борисав Чолић, Миломир Јаковљевић, Света Љубић, Љиљана Милосављевић, Томислав Ивановић

**Издавач**

**ЈУГОСЛОВЕНСКО УДРУЖЕЊЕ ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО  
ОСИГУРАЊЕ**

Београд, Милоша Поцерца 10/6  
тел: 646-276, факс: 682-654

**Технички уредник**  
Дејан Станојловић

**Рачунарска припрема**  
ЖЕЛНИД — Београд

Претплата за 1998. годину износи: правна лица - 400 динара,  
физичка лица - 200 динара

Претплата се врши на жиро рачун број: 40803-678-6-115532,  
уз назнаку “претплата за часопис Радно и социјално право”

Тираж: 500 примерака

Излази ДВОМЕСЕЧНО

Штампа:



Предузеће за железничку издавачко-новинску делатност д.о.о.  
11001 Београд, Немањина 6, тел: 685-241

**“РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО” бр. 1-2/98**  
(Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права)

**САДРЖАЈ**

Страна

<b>I СТРУЧНО САВЕТОВАЊЕ</b> .....	5
1. Поруче .....	7
2. Професор др Влајко Брајић, Уводни реферат .....	8
<b>II ИЗВОРНИ ЧЛАНЦИ</b>	
1. Професор др Душан Паравина, Међународни радноправни стандарди и југословенска регулатива о раду .....	19
2. Професор др Предраг Јовановић, Учешће запослених у управљању предузећем. ....	33
3. Професор др Александар Петровић, Старосна пензија у праву земаља европске уније. ....	45
4. Професор др Миле Врањеш, Финансирање социјалног осигурања. ....	64
5. Доцент др Бранко Лубарда, Пикетинг као облик колективне акције радника, ....	78
6. мр Живко Кулић, Радноправни положај запослених у органима и организацијама СРЈ. ....	89
7. мр Драгослав Јеринић, Престанак радног односа по сили закона. ....	99
<b>III ПРИЛОЗИ</b>	
1. Горан Обрадовић, Служба у Војсци као радни однос.....	114
2. Биљана Доновски, Добровољно осигурање за случај незапослености југословенских грађана на привременом раду у иностранству. ....	124
<b>IV ХРОНИКА</b>	
1. Статут. ....	128
2. Кратак извештај о раду удружења. ....	137

---

## “Labour and Social Right” No 1-2/98

(Professional journal for theory and practice of labour and social right)

### CONTENTS

Page

#### I PROFESSIONAL CONSULTATION ..... 5

1. Message ..... 7
2. Dr Vljako Brajić, ..... 8

#### INTRODUCTORY REPORT

#### II AUTHENTIC ARTICLES

1. Dr Dušan Paravina,  
INTERNATIONAL LABOUR-LEGAL STANDARDS AND  
YUGOSLAV REGULATIONS OF LABOUR ..... 19
2. Dr Predrag Jovanović, PARTICIPATION OF THE EMPLOYEES  
IN MANAGING THE ENTERPRISE ..... 33
3. Dr Aleksandar Petrović, OLD-AGE PENSION IN THE LAW OF  
THE EUROPEAN UNION COUNTRIES ..... 45
4. Dr Vranješ Mile, FINANCING OF SOCIAL INSURANCE ..... 64
5. Dr Branko Lubarda, PICKETING AS A FORM OF COLLECTIVE  
ACTION OF WORKERS ..... 78
6. Mr Živko Kulić, LABOUR-LEGAL POSITION OF PERSONNEL  
EMPLOYED IN BODIES AND ORGANIZATIONS OF THE SR  
OF YUGOSLAVIA ..... 89
7. Mr Dragoslav Jerinić, CESSATION OF WORKING POSITION  
BY FORCE OF LAW ..... 99

#### III SUPPLEMENTS

1. Mr Goran Obradović, EMPLOYMENT IN MILITARY FORCES  
AS A WORKING POSITION ..... 114
2. Mrs. Biljana Donovski, VOLUNTARY INSURANCE IN CASE  
OF UNEMPLOYMENT OF YUGOSLAV CITIZENS TEM-  
PORARILY EMPLOYED ABROAD ..... 124

#### IV CHRONICLE

1. Statute ..... 128
2. Summary Report on Activities of Association ..... 137

---

## ЈУГОСЛОВЕНСКО УДРУЖЕЊЕ ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ

Београд, М. Поцерца 10/1, тел: 646 276, жиро-рачун: 40803-678-6-115532

---

### І СТРУЧНО САВЕТОВАЊЕ “РАДНО ПРАВО” У УСЛОВИМА ТРЖИШНОГ ПРИВРЕЂИВАЊА, ЗЛАТИБОР, 23-25.X 1997. ГОД.

#### ПОРУКЕ

Од 23. до 25. 10. 1997. на Златибору је одржано стручно саветовање РАДНО ПРАВО У УСЛОВИМА ТРЖИШНОГ ПРИВРЕЂИВАЊА у организацији Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање.

1. Рад Саветовања реализован је кроз пет тематским области: Законодавство и заштита права; Индивидуални радни односи; Колективни радни односи; Синдикалне слободе и социјална права; Гранична питања (у области рада и радних односа).

2. Дошло се до закључка да је у законодавству у области радних односа једним делом прилагођено тржишним односима, али да тај посао није довршен. То се односи и на колективне уговоре.

3. Један од важнијих задатака у прилагођавању законодавства јесте хармонизација нашег права и земаља тржишне привреде, пре свега ЕУ. Исто тако, потребно је и даље пажљиво пратити примену међународних стандарда рада, али и коришћење оних који не припадају ратификованим конвенцијама МОП-а, а користити и препоруке (МОП-а) које нису акцептиране.

4. Наши прописи у погледу синдикалних слобода и заштите синдикалних представника (као у погледу социјалних права) у доброј мери усклађени су с међународним стандардима. Потребно је, међутим, и даље дорађивати решења у вези с питањем тзв. репрезентативности синдиката, а такође и коришћења упоредноправних искустава у погледу питања која се тичу колективног преговарања. Потребно је, такође, покушати да се до краја концепцијски разреши питање учешћа синдиката, у регулисању и заштити права радника.

5. Разматрана су такође нека најважнија питања индивидуалних права радника, почев од заснивања, до престанка радног односа и заштите права радника. Разматрана су и нека важна питања, која се тичу права из социјалног осигурања.

6. У погледу заснивања радног односа и запошљавања у фокусу су била питања законитости код заснивања радног односа, и других облика радног ангажовања, а посебно тзв. рада на црно. Констатовано је да је неопходно да држава контролише законитост успостављања односа рада,

путем различитих мера, кроз прописе да учini корекције у овим односима. Треба преиспитати и нека законска решења, као она о тзв. клаузули конкуренције, ради обезбеђења једнакости и индивидуалних права у погледу запошљавања и привредних активности.

7. Што се тиче зарада, разматран је део проблема који се односи на потребу и могућности смањења гранских разлика у зарадама, а кроз то и питање потребе уједначавања услова привређивања. Примедбе и предлози у погледу потребе побољшања колективног уговарања и колективних уговора такође се односе и на уређивање односа у погледу зараде.

8. Детаљније су разматрана питања и проблеми који се тичу дисциплинске одговорности и нека која се односе на материјалну одговорност.

9. У погледу престанка радног односа указано је посебно на неадекватност заштите права радника, што се односи како на недостатке у законским прописима, тако и на неадекватност судске заштите. Но, ово се односи и на друга права из радног односа. У том комплексу питања посебно су апострофиране законске одредбе и одредбе колективних уговора у погледу арбитраже и арбитражног решавања спорова и то како индивидуалних, тако и колективних радних спорова. Ту су неопходне измене и допуне закона.

10. Део проблема у погледу решавања спорова могао би бити решен кроз колективне уговоре, али се то не чини. У неким битним елементима концепта арбитраже за радне спорове само измене и допуне закона могу дати одговарајућа решења.

11. С обзиром на изнето, законодавство, односно прописи у области заштите незапослених морају претрпети извесне промене, а траже и иновације.

12. У погледу тзв. суседних питања од наших правника и послодаваца, али и од наших синдиката тражи се да воде рачуна о прописима у суседним областима у односу на радне односе. Постоји потреба допуне закона и колективних уговора када је на пример реч о правима запослених, интелектуалних стваралаца.

13. Први пут у новије време разматрана су нека питања која се тичу рада лица на издржавању казне затвора. Постоји потреба да се изуче питања накнаде за рад ових лица, а евентуално и нека питања везана за социјално осигурање.

14. У погледу колективног уговарања неопходно је много више користити упоредноправна искуства и креирати низ правила која би регулисала односе који нису регулисани. Ово се односи, пре свега, на мирно решавање колективних радних спорова, а посебно на арбитраже и арбитражно решавање спорова, али и на друге механизме и средства решавања



спорова, па и штрајкове. У овим питањима морају још више бити коришћена упоредноправна решења и искуства.

15. Код нас нека специфична питања, као што је “минимум процеса рада”, морају бити дограђена, једним делом на основама трипартизма.

16. Питање заштите права радника, посебно судске заштите, показало се као једно од главних. Судска заштита права радника у садашњим условима није адекватна. Учесници саветовања сматрају да би адекватно решење било формирање специјализованих судова за радне спорове (радне судове) и за спорове из социјалног осигурања. Таквим решењем Југославија би учинила оно што је обезбеђено у неким земљама развијене тржишне привреде. Стање ажурности судова у овим споровима и други проблеми неће бити решени новопредложеним решењима садржаним у Предлогу закона о судовима у Републици Србији. Учесници саветовања сматрају да је неопходно да се путем амандмана у Предлог закона унесе одредба о специјализованим судовима за радне спорове.

#### ТЕКСТ ПОРУКА УПУЋЕН:

1. Савезном министарству за рад, здравство и социјалну политику;
2. Привредној комори Југославије;
3. Већу Савеза самосталних синдиката Југославије;
4. Министарству правде Републике Србије;
5. Министарству за рад, борацка и социјална питања Србије;
6. Привредној комори Србије;
7. Већу Савеза самосталних синдиката Србије;
8. Министарству за рад и социјална питања Републике Црне Горе;
9. Републичкој привредној комори Црне Горе и
10. Републичком већу Савеза самосталних синдиката Црне Горе.



*Проф. др ВЛАЈКО БРАЈИЋ*

## АКТУЕЛНА ПИТАЊА РАДНОГ ПРАВА У УСЛОВИМА ТРЖИШНОГ ПРИВРЕЂИВАЊА\*

### УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Радно право у условима тржишног привређивања била је тема Првог стручног саветовања у организацији Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање.<sup>(1)</sup>

Може се рећи да је ова тема тако широка да обухвата све што спада у радно право. Но, обрада свих најзначајнијих тема из ове области у једној оваквој прилици није могућа. Ипак, велики број најзначајнијих тема обухваћен је програмом Саветовања. По томе како су теме формулисане, могло би се рећи да је то сувише општи, или сувише широк приступ. То, међутим, није сасвим тако, а није ни случајно.

Пошто је ово било прво стручно саветовање које је организовало Југословенско удружење за радно право и социјално осигурање, опредељење је било да се теме формулишу у складу с чињеницом да је реч о почетку рада Удружења, кроз саветовања, тј. да почетак оваквог рада захтева приступ који би био од користи за што већи број чланова Удружења. У овом тексту биће сажето указано шта смо обрадама ових тема добили, шта из тога проистиче и где се налазимо, тј. какво је стање прописа у нашој области, бар једним делом, и које су потребе.

Може се рећи да су у све већој мери наши прописи конципирани да задовоље захтеве тржишне привреде. Да ли то значи према тржишној привреди “Уопште” (уношење класичних, односно општепризнатих правила), или према стању наше праксе и реалних тржишних односа код нас -

\* Основна садржина и битни ставови у овом тексту представљају Уводни реферат на Првом стручном саветовању (Златибор, октобра 1997).

(1) Реферати и саопштења са Саветовања објављени су у Зборнику у бр. 1-3 часописа “Радно и социјално право” (у даљем тексту - РСП, 1-3/97).

друго је питање. Но, у сваком случају важно је шта је пракси потребно, а шта пракса добија кроз прописе.

Мора се констатовати да су нови прописи донети с доминантним настојањем да се напусти ранији концепт. Тако се, понекад, приступа и њиховом тумачењу. Да ли је то довољно и да ли је то адекватан приступ, остаје да се види.

Потребно је, дакле, наћи трајније основе успостављања радних односа, њиховог регулисања и тумачења прописа. Што се тиче регулисања, значајан део тих основа могу бити међународни стандарди и упоредноправна решења из земље тржишне привреде.

У погледу успостављања радних односа и њиховог функционисања, потребно је елиминисати негативно наслеђе прошлости, искористити позитивна искуства и евентуално искористити позитивне резултате традиције и културних вредности које имамо.

Треба само да се подсетимо да је једна од најуспешнијих привреда света (нараво јапанска) креирана на искуствима и решењима радних и привредних односа САД, али с основом у јапанској традицији. У креирање нових односа препреке нису биле преузета решења која су делом била страна јапанској традицији, али не и супротна најзначајнијим вредностима те традиције.

Код нас можемо да констатујемо очигледне примере неприхватљивог односа према раду, који је супротан најбољим традицијама нашег народа, али су такви односи, делом, поникли на негативним односима и искуствима блиске, или даље прошлости. Нисмо нашли начина да то елиминишемо али, изгледа, нисмо ни радили довољно на томе.

Прописи морају да почивају на реалним односима, најбољим резултатима и прогресивним димензијама тих односа, а такође и на адекватном концепту радних односа тржишне привреде.

## 1.

Као што је речено, реферати су штампани у часопису Радно и социјално право бр. 1-3/97. Реферати и саопштења подељени су у више тематских области: 1. Законодавство и заштита радника, 2. Синдикалне слободе и социјална права, 3. Радни односи, 4. Колективни радни односи, 5. Друге области и гранична подручја радног права.

У овом излагању биће речи о главним питањима садржаним у рефератима, с извесним коментарима и напоменама. Што се тиче редоследа излагања, поједине теме биће разматране пре других и у редоследу који не прати редослед тематских области. Све теме ће бити означене навођењем страница на којима се налазе.

Код сваке од ових тема, или за тему у целини, треба имати у виду да се тржишна привреда код нас формира у условима транзиције. То најопштије речено значи - под посебним условима. Пре више година нашли смо се у ситуацији која је тражила од свих изузетне напоре за сваки, чак обичан и редован животни подухват. Ако није било тако, било је слично у области права. Транзиција се одразила и на право, али да ли знамо како? Како се одразила у области радног права?

Тешко је дати и опште оцене, односно указати на све најзначајније генералне ефекте, а камоли на све посебне, па и у овој области права.

Транзиција је личила на концепт коме су лако доступна сва одговарајућа решења. Показало се да је то нешто другачије и компликованије. Иако је транзиција изгледала као одговарајуће решење за постсоцијалистичка друштва, она није довољно брзо и лако дала одговор на сва значајнија питања.

Како је истакнуто у једном од реферата за Саветовање (РСП, 1-3/97, стр. 344-352), транзиција захтева рационалност у области запошљавања, односно употребе радне снаге.

Један део тих резултата у радном праву видимо кроз тзв. технолошке вишкове. Технолошки вишкови, или вишкови који се тако зову, нису само резултат дејства једног, већ низа фактора. Код нас је на стање у овим односима утицало разарање (сецесија) претходне Југославије, а донедавно и ратно окружење. У реферату из Републике Српске указује се и на последице које проистичу и из ратних догађаја (РСП, 1-3/97 стр. 59-66).

Није, дакле, код нас могуће тржишне односе посматрати, па ни радне односе у њима, без утицаја вантржишних фактора. То важи и за технолошке вишкове. Чак наши специфични и спољни услови, значајно, а можда и битно, утичу на регулисање тзв. технолошких типичних вишкова.

Поред знатног утицаја врло специфичних фактора на “формирање” технолошких вишкова, на њих утичу универзални, типични узроци тзв. техничко-технолошке (и организационе) промене, као основне. Не улазећи овде у питање колико делују ови општи, односно основни узроци у “формирању” технолошких вишкова код нас, треба имати у виду шта то значи. Наиме, у законодавству у упоредном праву типични узроци одређују не само битну садржану прописа о технолошким вишковима већ и укупну садржину. Код нас то није опет тако због, како је већ поменуто, специфичних утицаја и питање је колико типична правила тржишне привреде у питањима технолошког вишка могу бити примењена. Иако се нека од ових питања намећу у погледу концепта и примене наших прописа, немамо довољно простора за потпуну анализу “технолошког вишка” и његовог регулисања.

Наша регулатива и примена прописа у погледу технолошког вишка разматране су у реферату. Престанак потребе за радом запослених” и

саопштењу које указује на категорије тзв. привременог и трајног престанка потребе за радом запослених (РСП, 3-1, стр. 191-214).

У погледу технолошких вишкова разматрана је садржина постојећих прописа и њихова примена. У овом врло сложенем питању радних односа у датом обиму није се могло ићи даље у смислу покретања проблема везаних за типичне и специфичне (атипичне) узроке технолошких вишкова и њиховог регулисања.

Повољност решења садржаних у нашим прописима и њихова атипичност индиректно, или директно, постављају питање измена и допуна прописа у овој области.

## 2.

У целини радних односа, а и социјалног осигурања, такође се поставља питање потребе за променама (изменама, допунама). Питање тих потреба постављено је у реферату о новом законодавству о раду (РСП 3-1, стр. 67-83) у којем су покренута значајна питања, као што су уговорни односи и уговори о раду, а затим и тражени одговори у погледу: дисциплинске одговорности, овлашћења директора, остваривања и заштите права запослених, ограничавања колективног уговарања и термилошких аспеката законодавства. Нека од ових питања и раније су покретана.

У реферату о систему социјалног осигурања за случај незапослености, у лепези питања која су разматрана, посебно је значајно оно које се односи на залагање да се другачије регулише питање осигурања за случај незапослености. После дугог периода у коме је питање осигурање за случај незапослености третирано у оквиру концепта заштите права незапослених као посебне заштите, ван система социјалног осигурања, значајно је диференцирање те заштите и њеног повезивања са социјалним осигурањем. Квалитету овог разматрања доприноси употребноправни преглед (РСП, 1-3/97, стр. 105-22).

За област социјалног осигурања значајно је и разматрање које се односи на инвалиде рада и њихову рехабилитацију. Правници могу да се упознају с погледима и стандардима других стручњака и струка у овој области.

Значајно место су заузела и питања: 1. застарелости у дисциплинској одговорности с прегледом судске праксе (РСП, 1-3/97, стр.33-46) и 2. удаљења запосленог, такође са судском праксом (стр. 239-252). Иако је концепт дисциплинске одговорности у нашим прописима неадекватно постављен, ова питања су од значаја за праксу, а везана су и за правне институте, који нису само радноправни.



У пракси, а делом и у теорији, деценијама су актуелна питања накнаде штете у вези с радом, али се мора рећи да има питања која нису ни до данас рашчишћена. Таква су она која се односе на штету који радник претрпи на раду и овде третирано питање ослобађања радника од накнаде штете (РСП, 1-3/97, стр. 215-228). У тексту, овде поменутом, дат је преглед прописа код нас у погледу ослобађања радника од накнаде штете у дужем периоду. Аутор сматра да је институт ослобађања од накнаде штете неопходан у радним односима, а и из изложених ставова проистиче да је упркос нејасности и недоследности у прописима, могуће наћи одговарајућа решења. Поводом овог питања треба додати да је неопходно расправити и питања која се односе на примену општих правила о накнади штете и посебних правила у области радних односа.

Док је коришћење правила тржишна привреде, или правила уговорног права, недовољно у неким институтима и односима, постоји и другачији проблем. То је регулисање овлашћења директора у области радних односа. У тексту који се односи на ово питање интерпретирани су важећи прописи (РСП, 1-3, стр. 229-238). Пошто се у погледу овлашћења директора изгледа не јављају неки нарочити проблеми у пракси радноправних односа (или нису иначе адекватно обрађени нити идентификовани), то се може узети да је реч само о реализацији концепције тржишне привреде. Концепцијски посматрано то није тако јер су овлашћења директора у условима преовлађујуће друштвене својине код нас великим делом конципирана као да је реч о приватној својини. То је озбиљно питање које захтева бар теоријска разматрања.

Садржина радноправних прописа и њихова примена разматрани су највећим делом кроз индивидуалне радне односе. Но, неопходно је њихово сагледавање и у димензији колективних радних односа. Једно од најзначајнијих питања индивидуалних и колективних радних односа јесте право на зараду. Ово право се тиче сржи концепције радних односа у условима тржишне привреде. Једна једина тема о овом питању, било како да је конципирана и реализована, недовољна је, али за почетак је значајна. У поднетом реферату дати су преглед који се односи на међугранске разлике и историја питања. Указује се на проблеме око разлика у зарадама, њиховог износа и гарантованих зарада (РСП, 1-3/97, стр. 166-178). Посебно је важно питање места колективних уговора у регулисању предметних односа.

За ову тему потребно је више реферата и другачија обрада тема. Посебно саветовање, или његов знатан део, могли би бити посвећени зарадама.

Третирана питања која се односе на стање прописа и њихову примену тичу се пре свега радних односа, успостављених и оствариваних у складу с прописима. Поставља се, међутим, питање права и правних последица, незаконито успостављеног радног односа и других односа рада. Такав је фактички радни однос. Фактички радни однос (незаконит радни однос) одавно је

предмет разматрања и контроверзи, више у теорији него у пракси. Ипак и за праксу су то значајна питања и некада врло сложени проблеми. Реферат о теоријским схватањима о незаконитом радном односу даје историјат питања, преглед различитих становишта, теоријских и у тумачењу права и њихове последице (РСП, 1-3/97, стр. 146-155). Ова разматрања могу послужити као оријентација практичарима за тражење одговора на специфична питања која се у вези с фактичким радом намећу.

### 3.

За све који сматрају да су им повређена права и интереси питање тумачења прописа и права у судској пракси приоритетно је. Данас је питање судске заштите, права запослених (РСП, 1-3/97, стр. 47-58), посебно значајно због промена у прописима о радним односима и посебно у погледу остваривања и заштите права радника. Због тога су значајни ставови изложени у реферату (РСП, 1-3/97, стр. 47-58). Они указују на отворена питања, дилеме и решења, али и на значајна решења у судској пракси. Кроз разматрана питања види се значај неких решења и празнине које се односе на арбитражно решавање радних спорова. Значај ових питања потврђују и разматрања садржана у другим питањима.

У ранијем концепту заштите права из радног односа, тзв. интерна заштита, имала су значајно место. Данас је то решено другачије, али тим поводом се за расправу кандидују нека отворена питања. У том контексту разматрано је питање права на приговор (РСП, 1-3/97, стр. 13-32) с критиком и предлозима. Решења се, међутим, могу само једним делом тражити у ранијем концепту, а сада се претежно могу тражити у арбитражном решавању спорова, у складу с односима који се успостављају у тржишној привреди и концептом решавања радних спорова у упоредном праву. У складу с концептом тржишне привреде очекује се и организовање судске заштите права и радног односа.

Из концепта о судској заштити права радника према Предлогу закона о судовима проистиче да идемо према ефикаснијем поступку и бољим решењима у погледу радних спорова. То значи да је добро оцењено да у погледу судске заштите у радним споровима треба нешто мењати. Друго је питање шта треба мењати. Увођење специјализованих судова за радне спорове могло би бити једно од решења. Тржишна привреда, већ је поменуто, захтева утврђивање другачијих правила у погледу заштите права радника, па и у погледу радних судова. То важи и за судску заштиту и одговарајуће решење се не може наћи полазећи од негативних искустава судова удруженог рада. Индикативно је да се уводе управни судови, али не и радни

судови - посебни судови за радне спорове. То, поред осталог може значити да није адекватно валоризован значај радних односа и радних спорова.

#### 4.

С обзиром на нове услове и измењен положај и улогу синдиката, те новије концепције партиципације радника у управљању, веома су актуелна начелна, а и друга питања која се тичу синдиката и синдикалних представника. У тексту реферата о синдикалним слободама и правима запослених (РСП, 1-3/97, стр. 84-104) изложена су најважнија правила из аката МОР-а, као међународни правни оквири синдикалних слобода и права. То су, пре свега, правила из конвенција које је ратификовала наша држава. Указано је такође и на правила из текстова о економским, социјалним, културним и грађанским правима. Потом су изложена правила која су садржана у нашим прописима. То нису само правила која се односе на синдикалне слободе и права у најширем смислу већ и учешће синдиката у утврђивању и остваривању индивидуалних и колективних права запослених. На крају реферата разматрано је питање односа синдиката и послодаваца, које је врло актуелно, али још није уочена његова комплексност и значај. То се могло видети и у процесу доношења ОКУ на савезном нивоу.

У реферату о синдикалним повереницима и видовима синдикалних активности у заштити права запослених (РСП, 1-3/97, стр. 123-139) аутор је прво указао на кључне одредбе у нашим уставима које се односе на синдикат. Излагање је затим структурирано тако да сваком пружа могућност да се упозна с најзначајнијим подацима и правилима: из конвенција и препорука МОР-а, одредбама савезног и републичких закона о радним односима, из закона о штрајку и колективних уговора. Овде треба поменути да и саопштење које се односи на заштиту синдикалних повереника (стр. 140-145) садржи значајне индикације за третирана питања. Два поменута реферата могу бити трајнији извор информација о синдикату и додирним релевантним питањима. Многа од тих питања веома су значајна и за комплекс односа питања и проблема везаних за колективне уговоре.

#### 5.

Међу бројним значајним питањима, у рефератима су обрађена и она која се тичу колективних радних односа. Пре свега о питањима колективних радних односа говори се кроз сегмент који се односи на колективне уговоре. Најопштије излагање садржано је у тексту "Осврт на општи колективни



уговор Републике Србије”. Закључне напомене садрже предлоге измене радног законодавства (РСП, 1-3/97. стр. 269-280). Обрађено је неколико тема које се односе на решавање колективних радних спорова. У тексту који се односи на зараде покренута су и нека питања која тичу колективних уговора. То је добра индикација за потребе у погледу тема и садржине будућих саветовања.

У тексту о радној арбитражи (РСП, 1-3/97, стр. 305-319) изложен је низ правила о мирном решавању колективних радних спорова, према правилима садржаним у упоредном праву. Текст је добар водич за разумевање могућности мирног решавања спорова. Истина, за практичну употребу ових информација потребна су и одговарајућа решења у прописима, односно примене у њима.

Наши прописи су концентрисани на арбитражу. И поред наших прописа о арбитражи за радне спорове и правила о решавању колективних радних спорова, та решења су недовољна. Такво стање, мора се рећи, захтева промене у прописима, али и извесна привремена решења. Чак и да су прописи бољи, потреба за привременим решењима би постојала.

У реферату о привременом уређивању радних спорова (РСП, 1-3/97, стр. 293-304) разматра се вануговорно, привремено уређивање односа када уговорне стране колективних уговора нису уредили односе. Разматрају се питања привременог уређења односа: законом, одуком арбитраже, општим актом послодавца. Овим значајним разматрањима могло би се неком другом приликом придодати и разматрање могућности привременог уређивања односа споразумима (и привременим уговорима) док се не постигне одговарајуће решење колективним уговором. То би се могло односити на случајеве измена и допуна колективних уговора, доношења колективних уговора, али и за случај празнина у закљученим колективним уговорима.

Иако су облици мирног решавања спорова начелно значајнији и за социјални мир важнији, штрајк, као начин решавања спорова такође су веома важни, иако из другачијих разлога. У реферату о концепту права на штрајк у упоредном и међународном праву разматрана су питања везана за штрајк, почев од међународних аката универзалног карактера, преко уставних и других решења и ставова теорије у упоредном праву, до ограничења права на штрајк. У ова разматрања укључена су и питања која се тичу нашег права, нарочито у погледу режима штрајка и тзв. минимума процеса рада. Дате су критичке примедбе на одредбе нашег закона о штрајку у погледу одређивања минимума процеса рада с позивањем на релевантну одлуку Уставног суда Републике Србије (РСП, 1-3/97, стр. 243-268).

У реферату о штрајку у јавним предузећима (РСП, 1-3/97, стр. 281-292) изнете су специфичности штрајка и разлике у односу на општи режим. Врло детаљно разматрана су правила која се односе на минимум процеса рада и отворена питања и проблеми у примени правила и реалним односима

у пракси. Спорна питања везана су како за тумачење, тако за односе субјеката, чиниоца и механизма у процесу објављивања и реализације штрајка. Супротстављени интереси у току штрајка воде понекад поступцима који су у супротности с правилима која регулишу дате односе или онемогућавају примену правила. Могуће су и опструкције, што је посебан проблем, јер то захтева квалификацију поступака и одговорности, а ни једно ни друго није лако остварити. Аутор предлаже не само нешто другачије регулисање ових односа већ и уношење дела ових правила у друге прописе.

У тексту о неким правним питањима поводом штрајкова у СРЈ (РСП -1-3/97, стр. 320-335) уложен је напор да се укаже на законске одредбе о штрајку које се најчешће крше, и то из угла обавеза послодаваца и права радника. Посебно је указано на чињеницу да на нивоу предузећа, односно код послодавца, колективни уговори (појединачни) по правилу не садрже конкретније одредбе о штрајку, већ само понављање правила из других аката.

## 6.

У широко структурираном тематском оквиру Саветовања посебно место су заузеле тзв. суседне - граничне теме. Оне указују на потребу да се укључују у оваква саветовања, чак можда и у далеко већем обиму. Међу тзв. суседним темама могу бити оне које третирају питања која нису радноправна, али су од значаја и утицаја на радноправне односе, или друге односе који се тичу рада. Такве теме опет могу бити у тешњој или врло слабој вези с радним односима, а нарочито радноправним прописима. Са друге стране тзв. суседне теме могу бити једним делом радноправне, а другим делом у мањој или већој мери припадати неким другим правним институтима или гранама права. Ово треба имати у виду убудуће код конципирања тема за саветовања и њиховог структурирања.

Тема уговор о раду професионалних спортиста (РСП, 1-3/97, стр. 156-165) може бити сврстана у теме о радним односима, као што показује дати реферат. Ипак, историја питања и чињенице да се поред радноправних односа овде јављају лиценцни односи, односи клуб-играч-савезни (и то у више комбинација), ову тему могу означити и као суседну. Методолошки то је добро и због чињенице да се на тај начин могу боље идентификовати радноправна и друга питања, а затим временом прецизно одредити шта су радноправни, а шта други односи.

Слично је с темом запослени као интелектуални стваралац (РСП, 1-3/97, стр. 353-363). Наиме, у реферату се указује на специфичност права по основу интелектуалног стваралаштва, али и на чињеницу да се у тим односима радни однос не може заобићи. Према томе и ако су ови односи регулисани у

суседној области, постоји потреба регулисања ових односа у области рада, али и проблем тумачења прописа, из суседне области, за област рада. Значај ових питања најбоље се види кроз садржину текста и изражених ставова у предложеном реферату.

Из саопштења о правима по основу рада лица на издржавању казне затвора (РСП, 1-3/97, стр. 364-367) добијене су значајне информације о раду затвореника, што је подстицај да се позабавимо питањима права по основу тог рада.

Један од значајних реферата у овој области јесте реферат о клаузули конкуренције у Закону о предузећима (ЗОП) (РСП, 1-3/97, стр. 336-343). Разматра питања која су на први поглед у даљој вези с радним правом. Показује се да то није сасвим тако. Реферат пружа корисна сазнања, као што је оно које произилази из става да одредбу о клаузули тзв. конкуренције (из ЗОП-а) треба мењати јер се може доказивати да овако формулисана нарушава право једнакости и индивидуална права код запошљавања.

О неким ставовима из теме о перспективи радне снаге у земљама у транзицији било је речи на почетку овог текста.

## ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Пракса од прописа очекује да они садрже одговоре на сва питања из праксе, односно да имају решења за уређивање односа и решавање спорова. То би начелно требало тако да буде и томе се тежи. Показује се да се, у нормативној и животној стварности, та очекивања различито остварују. Оно што је битно јесте да нема рецепата, али да се одговори на питања праксе налазе у прописима, само је питање којим путем до њих доћи.

Решења се знатним делом налазе у тумачењу прописа, али не у језичком значењу, како се често тумаче прописи код нас, већ у тражењу адекватног значења. То значи адекватно уставу, међународним актима, нашим прописима, правичности, специфичној суштини радних односа и потребама и могућностима живота. То би могло да важи и у случају правне празнине.

Одговори до којих се у пракси долази на основу прописа нису увек у складу с реалним животом, правдом и правичношћу. Понекад могу бити и у нескладу са суштином прописа. Усклађивање с потребама живота тражи промену прописа. Тумачењима која се заснивају на правди и правичности може се постићи доста, али то је друга тема.

За адекватно решавање практичних проблема није довољан адекватан концепт прописа, неопходна је и његова адекватна материјализација у правилима и адекватно тумачење. Судови у томе могу имати посебно место.

Доносиоци прописа, практичари и судови, заједно с теоретичарима, на заједничком су задатку. Једни могу обављати део послова и за друге, али неадекватан напор и рад не могу никога да ослободе одговорности за неадекватан резултат.

Стручна и теоријска разматрања треба да помогну адекватном тумачењу прописа, али и стварању адекватног права. Адекватно тумачење и адекватно право треба да се у разматрањима траже у међународним стандардима, решењима у земљама тржишне привреде и, наравно, нашим уставним прописима.

У рефератима и прилозима за Прво саветовање критике и мишљења се нису задржали само на најопштијим констатацијама већ су ишли и на конкретне предлоге. Заједно с будућим напорима у том правцу треба очекивати боље резултате.

*Ред. проф. др ДУШАН Р. ПАРАВИНА*  
*Правни факултет у Нишу*

## МЕЂУНАРОДНИ РАДНОПРАВНИ СТАНДАРДИ И ЈУГОСЛОВЕНСКА РЕГУЛАТИВА О РАДУ

Кључни појмови: међународни радноправни стандарди, реафирмација класичног радног права, наша регулатива о раду

### 1. ОПШТЕ НАПОМЕНЕ

Крајем протекле и почетком текуће деценије и у Југославији је напуштен социјалистички самоуправни систем заснован и на друштвеној својини. Све се то, има разлога да се верује, показало недовољно делотворно посматрано и с демократског и с економског становишта. Уместо напуштеног, као основно друштвено опредељење официјелно је прихваћен вишепартијски политички систем заснован на својинском плурализму и тржишним условима привређивања. Формалноправно посматрано то опредељење је инаугурисано Уставом Југославије усвојеним 1992. године и важећим уставима република у њеном саставу: Србије и Црне Горе.

Назначено основно друштвено опредељење по самој својој природи, између осталог, неминовно подразумева целовиту и доследну реафирмацију класичног правног система заснованог на битно друкчијој филозофији и логици. Посматрано с аспекта насловљене тематике, најкраће говорећи, то значи реафирмацију класичног радног права примереног тржишним условима привређивања са свим консеквенцама које одатле произилазе или могу произаћи за саме субјекте радног права (раднике послодавце и њихове асоцијације), али и за ширу друштвену заједницу на националном и међународном плану.<sup>1)</sup> Тој тематици, полазећи од истакнутог основног системског официјелног друштвеног опредељења у Југославији, намењени су редови који следе.

## 2. НАЦИОНАЛНО И МЕЂУНАРОДНО РАДНО ПРАВО

Као посебна грана правног система, како је и шире познато, радно право подразумева свеукупност општих правних аката и у њима садржаних норми којима се регулишу основе друштвене организације рада, начела радноправног система, радни и други њима условљени односи, као и бројни други институти и институције у директној или индиректној вези с њима. У том значењу радноправни нормативни акти, а у зависности од критеријума за који се одредимо, могу се класирати и систематизовати у различите врсте. Остављајући по страни друге критеријуме, за насловљену проблематику се чини превалентним територијално важење ових аката. По том критеријуму сви се они деле у две велике групе: а) националне који се примењују унутар граница дате државе и б) међународне који се примењују на територији две или више држава а у зависности од тога говоримо о универзалном, регионалном или билатералном међународном радном праву.<sup>2)</sup> Међутим, национално и међународно радно право су само два дела једног јединственог радног права: по предмету регулисања, као аутономне и самосталне гране правног система; односно по предмету изучавања као посебне правне науке; по претпоставкама нужним за његов настанак и разлозима који омогућују његов опстанак и диктирају развој; по друштвеним циљевима чије се постојање оптимализује радним правом итд. Управо због тога се

- 
- 1) О неопходности целовите реафирмације класичног радног права, а с обзиром и на подвучено основно официјелно системско одређење у нашој земљи, последњих година писали смо у више наврата. Види нпр.: Југословенски уставни систем и права у вези са радним односима, у зборнику "Повратак привреде тржишту и власништву", том II, Бгд, 1990, стр. 619-629; Уговор о раду, у зборнику "Уговор и његово извршење", том II, Бгд, 1993, стр. 1941-1955; Радни и својински односи у тржишној привреди, у зборнику "Правда и постојеће право", том II, Бгд, 1994, стр. 2117-2129; Нови Закон о основама радних односа, у зборнику "Постојеће и будуће право", том III, Бгд, 1996, стр. 619-636 итд.
- 2) О међународном радном праву сад већ постоје бројни радови. Од аутора доскорашње Југославије види нпр. др Б. Благоев(ић); Међународно уређивање радних односа, Београд, 1940; др Р. Пешић: Међународне конвенције рада, Београд, 1968; др Р. Končar: Mednarodno delovno pravo, Љубљана, 1982; др R. Kyovsky: Рад и радни човек у међународним односима, "Научно дело", Београд, 1984; др Д. Паравина: Пола века у служби прогреса и мира, у зборнику "Педесета годишњица МОП-а", Београд, 1970; др В. Брајић: Проблеми запошљавања у условима технолошког прогреса са посебним освртом на делатност МОП-а, Београд, 1974. и други.

Од страних аутора види нпр.: Leon-Eli Trokle: Међународно социјално законодавство, на српском, Бгд, 1968; N. Valticos: Droit international du travail, Dalloz, Paris, 1970; E. M. Ametistov: Meždunarodnoe pravo i trud, Moskva, 1982; BIT: Les normes internationales du travail, Genève, 1985; A. Berenstein: Labour Law in Switzerland, Stämpfli, Bern, 1994. и др.

генерализација и интернационализација већ одавно испољавају као једна од општих карактеристика радног права.<sup>3)</sup>

Економске интеграције, посебно у Европи, међународна подела рада, уједначавање услова привређивања, као претпоставка здраве тржишне конкуренције нужно захтевају постепену хармонизацију решења садржаних у радном праву с унификацијом као евентуалним крајњим циљем. С друге стране, хармонизацијом решења из националне и међународне радноправне регулативе уједначава се и положај запослених пред законом, тј. приближавамо се социјалној правди као људском идеалу. Тим циљевима морамо стремити и у радном праву Југославије.

### 3. ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЈА ПРАВА ЧОВЕКА ПО ОСНОВУ РАДНИХ ОДНОСА

Под међународним радноправним стандардима подразумевамо на радноправној науци засноване и дугом праксом као делотворне верификоване појмове, категорије и институте с називима, садржином и систематиком онаквим како су дати у међународном радном праву и какви се респектују у свим или у већини држава савременог света, односно њихових ужих интеграција. Питање односа према њима може се посматрати с практичног становишта као незаобилазна животна потреба, али и с правног становишта као преузета међународна обавеза сагласно интернационалном, али и унутрашњем правном поретку.<sup>4)</sup>

Није спорно да су у савременом свету с достигнућим степеном демократско и техничко-технолошког развоја у ери аутоматике и електронске информатике, с организацијом рада којом доминирају мултинационалне компаније и државе, а не само појединци, све чешће и у све већој мери упућене једна на другу. Под утицајем таквог сазнања и уверења у његову сврсисходност, све су бројније и целовитије интеграције држава на регионалном и глобалном плану. На тој основи, сасвим разумљиво, све већи значај придаје се правима човека и њиховој интернационализацији, односно изузимању из донедавне искључиве надлежности националног права. Процес

---

3) R. Kyovsky: *Delovno pravo*, Љубљана, 1978, str. 19-20; dr N. Tintiћ: *Radno i socijalno pravo*, Zgb, 1969, s. 22-24. i dr.

4) У изложеном смислу види др М. Пауновић: Људска права у правном систему Југославије и међународни стандарди, у зборнику Удружења правника Србије "Суд и право", том IV, 1995.

интернационализације људских права уопште, као што је познато, отпочео је и развија се после Другог светског рата. Међутим, кад је реч о правима човека по основу радних односа, апстрахујући почетне резултате с почетка овог века, њихова интернационализација снажно је кренула већ после Првог светског рата оснивањем Међународне организације рада (даље: МОР) на Мировној конференцији у Паризу, 1919. године.

Фондатори МОР-а, а што се види из Преамбуле његовог Устава, такође усвојеног 1919. године, пошли су од уверења:

а) да се општи и трајан мир може заснивати само на социјалној правди;

б) да постоје такви услови рада који великом броју лица наносе неправду, беду и одрицања, који стварају такво незадовољство да доводе у опасност светски мир и да постоји хитна потреба да се ови услови побољшају;

в) да неприхватање стварно хуманог система рада било које земље ствара сметње напорима других нација које желе да побољшају судбину радника у својим властитим земљама. Наведена опредељења и убеђења реafirмисана су и актуелизована четврт века доцније Филаделфијском декларацијом о сврси и циљевима МОР-а усвојеном 1944. године.

Побољшање положаја радника широм света МОР првенствено настоји да постигне регулисањем његових бројних и различитих аспеката путем својих конвенција и препорука. За готово осам деценија марљивог и корисног рада МОР је, посве конкретно говорећи, закључно за 1996. годином, усвојило 180 конвенција и још већи број препорука путем којих се, на универзалном међународном плану, регулише правна, а преко тога и стварна заштита радника. Ради краткоће у излагању констатујмо само да широко признату корисност делатности МОР-а најбоље илуструју две чињенице. Прво, у МОР су учлањене 174 државе савременог света, међу којима и Југославија, као фондатор. Друго, приликом педесете годишњице деловања 1969. овој Организацији додељена Нобелова награда за мир.

Све конвенције и препоруке МОР-а у својој укупности називају се Међународни законик о раду. Његову познату и широм света признату систематику, према садржини, чине конвенције и препоруке којима се регулишу следеће шире целине: 1) фундаментална права човека у вези с радним односима; 2) запошљавање; 3) социјална политика; 4) администрација рада; 5) професионални (радни) односи; 6) услови рада; 7) социјална сигурност; 8) запошљавање жена; 9) запошљавање деце и омладине; 10) старији радници; 11) радници мигранти; 12) посебне категорије радника итд. Свака од наведених ширих целина има и своју даљу унутрашњу поделу и потподелу. Тако,



нпр., прва од њих обухвата: а) синдикалне слободе<sup>5)</sup>, б) забрану принудног рада и в) једнакост шанси и третмана у радном праву.<sup>6)</sup>

Усвојених 180 конвенција закључно са 1996. годином доживело је чак 6390 ратификација у земљама чланицама МОП-а, од којих и у Југославији 76. По том критеријуму наша држава, заједно с Мексиком, дели високо 15, и 16. место. Више ратификација имају само Шпанија (125), Француска (115), Италија (102), Уругвај (101), Норвешка (100), Холандија (94), Белгија, Куба и Финска (по 87), Шведска (85), Пољска (81), те Бразил, Бугарска и Енглеска (по 80).<sup>7)</sup>

Већ и летимичан поглед на усвојене и ратификоване конвенције, као и акцептиране препоруке, на њихову тематику и систематику упућују на закључак о већ оствареном високом нивоу хармонизације радног права на универзалном међународном плану каквим се може похвалити ретко која друга грана правног система. Ту погодност, како мислимо, без колебања и у доброј вери (*bona fides*) треба користити и у југословенској радноправној регулативи. Ово тим пре што се радно право наше земље током релативно дуге владавине једнопартијског социјалистичког самоуправног система значајно удаљило од оног класичног какво важи у међународној заједници и демократским развијеним државама с тржишним условима привређивања: у категоријално-појмовном и садржинском смислу, као и у погледу унутрашње систематике.<sup>8)</sup>

Интернационализацији права у вези с радним односима значајно је допринела, после Другог светског рата, Организација уједињених нација (даље: ОУН) у оквиру својих напора интернационализације права човека уопште. Тако је она најпре 10. децембра 1948. усвојила Универзалну декларацију о правима човека, а потом у њој садржана опредељења развила, конкретизовала у значајној мери и претворила у директне обавезе својих чланица држава уговорница усвајањем и отварањем за ратификацију међународних пактова о правима човека из 1966. године.<sup>9)</sup> Универзална декларација о правима човека проглашена је као заједнички стандард који

5) Више о синдикалним слободама види др Д. Паравина: Синдикалне слободе и запослени, у тематском броју часописа Правни живот "Право и стварност", том III, Београд, 1997, стр. 501-511; др П. Јовановић: Синдикалне слободе и права запослених, у тематском броју часописа Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање Радно и социјално право "Радно право у условима тржишног привређивања", Београд, бр. 1-3/97.

6) Види N. Valticos, наведено дело; ВИТ: Les normes internationales du travail, op. cit., стр. 95-103 и др.

7) Упореди ВИТ: Listes des ratifications par convention et par pays, Genève, 1997. godine.

8) Више о поменутом удаљавању види у раду др Д. Паравина: Нови тренд у регулисању радних односа, Право и привреда, Београд, бр. 9-10/97, стр. 1-10

9) Југословенска ратификација у "Сл. листу СФРЈ, Међународни уговори", бр. 7/1971

треба да постигну сви народи и све нације како би свако тежио да доприне признању и поштовању у њој садржаних права и слобода.<sup>10)</sup>

Поменути међународним пактовима о правима човека из 1966. године сва су та права разврстана и систематизована у две велике групе. Првој од тих група намењен је Међународни пакт о грађанским и политичким правима, а другој Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима. У основи реч је о хронологији којом су се ова права, с позивом на чврсту политичку и моралну филозофију осамнаестог века и касније, пробијала и у националне уставе.<sup>11)</sup> Тако су после дугих опирања, макар и као трећа генерација, иза класичних грађанских и политичких права, конституисана и интернационализована економско-социјална и културна права човека која чине основу правног и стварног положаја радника. Међутим, посматрано са становишта међународних радноправних стандарда с назначеном садржином тога појма, класификација права из наведених међународних пактова може се узети само као релативно тачна. Тако се нпр. Међународним пактом о грађанским и политичким правима: забрањује принудни или обавезни рад (чл. 8), установљава право синдикалног удруживања ради заштите сопствених интереса (чл. 22) итд., а бројна су и друга права нераздвојна од индивидуалних или колективних интереса радника. Права наведена као примери, како је претходно подвучено, у ауторитативном МОП-у квалификују се као фундаментална права човека по основу радних односа.

Релативна основаност претходне систематике произилази из чињенице да економска, социјална и културна права ипак чине саму срж правног положаја радника. Отуда државе уговорнице Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима признају: право на рад (чл. 6); право на уживање правичних и повољних услова рада који обезбеђују нарочито: правичну плату и једнаку награду за рад једнаке вредности, безбедност и хигијенске услове рада, подједнаку могућност за сваког да буде у свом раду унапређен у одговарајућу вишу категорију узимајући у обзир једино дужину радног стажа и способност, разумно ограничење радног времена и др. (чл. 7); слободу синдикалног организовања и деловања, а ради заштите и унапређивања својих економских и социјалних интереса, укључујући и право на штрајк (чл. 8); право на социјално обезбеђење, укључујући ту и социјално осигурање (чл. 9); право на посебну заштиту радници-трудници у току разумног периода пре и после порођаја (чл. 10 ст. 2) итд.

Већ почетком друге половине овог века, најпре индиректно, а потом и директно, све чешће се појављују и развијају уз оне универзалне и регионални извори међународног радног права. У поређењу с универзалним

<sup>10)</sup> Види Преамбулу Декларације.

<sup>11)</sup> У изложеном смислу др R. Kyovsky: *Delovno pravo*, s. 105 i dr.

регионални извори настоје на још виши ниво да подигну заштиту радника држављана чланица, понекад и свих запослених, па макар да су државе по- рекла неких од њих изван регионалних заједница. Тако гледано за Југослав- ију је, изван сваке сумње, од највећег значаја Европска економска заједница, односно од 1992. г. Европска унија и њено право уопште<sup>12)</sup> и посебно тамошње Комунитарно радно право.<sup>13)</sup>

Иако Југославија, нажалост, није чланица Европске уније нити се види кад ће постати, та чињеница не би смела никога у нашој земљи да остави равнодушним или незаинтересованим за то подручје. Напротив, мно- го тога указује на неопходност чврстог опредељења свих и сваког, без коле- бања, да се учини све што је могуће како би земља што пре стекла статус придруженог, а потом и пуноправног члана Европске уније. Да ли је потре- бно и подсећати да далеко највећи број наших сународника запоследних изван земље ради у државама Европске уније, да отуда пристиже највећи део нашег увоза, да тако одлази највише југословенског извоза итд.,<sup>14)</sup> а може ли друкчије и бити? По свему судећи не може. Поменути тежњама свој допри- нос би морале дати и наша правна наука и регулатива, нарочито она радно- правна и привредноправна схваћене у најширем смислу речи. Један од важних путева морао би ићи преко хармонизације правног система наше земље с оним у Европској унији<sup>15)</sup>. Посматрано с аспекта тематике којом се на овом месту бавимо, то би требало да значи што доследније и целовитије прихватање тамошњих стандарда Комунитарног радног права и у радно- правној регулативи наше земље.<sup>16)</sup>

На хармонизацији радног права посебно инсистира и Европска унија. Сведочења о томе налазе се у познатој “Белој књизи” Комисије европских заједница о припремама придружених земаља централне и источне Европе за интегрисање у унутрашње тржиште Уније, усвојеној 3. маја 1995. г. у Бриселу.<sup>17)</sup> У њеном другом поглављу, тач. 1 најпре се начелно и с много разлога истиче да “Унутрашње тржиште Заједнице није само по себи циљ, већ један од главних инструмената за постизање читавог низа циљева:

12) Види ближе Д. Микотин-Томић: Право Европске економске заједнице, Информатор, Загреб, 1989.

13) Детаљније у R. Blanpain, J.-C. Javiller: Droit du travail communautaire, Librairie générale de Droit et des jurisprudences, Paris, 1991.

14) Види О. Ковач, Т. Поповић: Прилагођавање привреде условима пословања на тржишту Европске уније, Београд, 1995.

15) Види Б. М. Ракић: Хармонизација југословенског права са правом Европске уније, Правни фак. у Београду, 1997.

16) У истом смислу залагали смо се и у раду: “Отказ радног односа у раном праву Југославије и на подручју Европске уније”. Право и привреда, Београд, бр. 5-8/96, стр. 599-608.

17) Office des publications officielles des Communautés européennes, L-2985 Luxembourg, No de catalogue CB-CO-95-191.

уравнотежен и стални раст уз очување животне средине, висок ниво запослености и социјалне заштите, бољи животни стандард и квалитет живљења, као и привредна и друштвена кохезија” (подвукао Д. П.) У вези с тим се, између осталог, нешто даље у поглављу трећем тач. 8 износи чврсто уверење аутора и усвојилаца “Беле књиге” да “неједнак приступ у националним законодавствима правима радника или здрављу и безбедности на радном месту може довести до неједнаких трошкова за привредне субјекте и угрозити конкуренцију”. Међутим, за победу ове логике ми бисмо се прво морали изборити у оквиру Југославије тако да се на савезном нивоу регулише у целини јединствени радноправни систем, а не само његове основе са растегљивим и, неретко, произвољним тумачењем тога правног стандарда.<sup>18)</sup> Тек потом могли бисмо се придружити наведеним опредељењима Европске уније.

И регионалне изворе права Европске уније, па и радног, чине општи правни акти овлашћених доносилаца (усвојилаца, потписника) и у њима садржаних норми. Има мишљења по којима се сви они могу систематизовати у: а) основне, примарне и конститутивне уговоре којима је постављен темељ европског права; б) изведене (деривативне) изворе које су усвојиле институције Уније, који чине веома разгранат систем и в) праксу Суда правде Европских заједница. Поред поменутог дела регулативе који је с националног пренет на супернационални, тј. ниво Европске уније, знатан део регулативе остао је и на националном нивоу. Да би се омогућило остваривање циљева Уније, државе чланице су приступиле изузетно значајном и обимном послу хармонизације националних регулатива у складу с моделима предвиђеним директивама усвојеним у Унији.<sup>19)</sup>

У основне или примарне изворе, конкретније говорећи, спадају Уговор о оснивању Европске економске заједнице закључен 1957. у Риму, модификован Јединственим актом из 1986, и Уговор о Европској унији закључен у холандском граду Маастрихту, 1992. године<sup>20)</sup>. Осим тога што су основни извори права Европске уније, поменути акти су истовремено интегрални део националног правног система сваке државе чланице Уније намењени, између осталог, темељној еволуцији њиховог савременог радног права<sup>21)</sup>. Њима је успостављена слободна циркулација и запошљавање радника, социјална политика усмерена на побољшање услова живота и рада радника у погледу њиховог изједначавања, Европски социјални фонд намењен уједначавању

18) Види чл. 77 Устава СРЈ из 1992. и распре око тога.

19) У изложеном смислу види Б. М. Ракић, *op. cit.*, стр. 39-41.

20) Види Уговор о Европској унији (од Рима до Маастрихта), Међунар. политика и др, Београд, 1995.

21) G. Lyon-Caen, J.-Pelisser, A. Supiot: *Droit du travail*, 17e édition, Dalloz, Paris, 1994, str. 43-47. i dr.

шанси за запошљавање, равномернији развој, професионално образовање, заштиту посебних категорија радника итд.

Од наведених (деривативних) међународних регионалних извора радног права Европске уније и посебно треба поменути уредбе, директиве и праксу Суда правде европских заједница. Уредбе имају право првенства у односу на интерне законе и директно се примењују у правном поретку земаља чланица Уније. Директиве су обавезне у погледу циља која треба постићи, а остављају државни чланици слободу у избору правних средстава која ће употребити. Пракса Суда правде у области једнакости шанси и социјалне сигурности чини значајан извор Социјалног права. Нови принцип супсидиаритета (од Мастрихта) намењен је редукацији комунитарног ауторитета да не посеже у компетенције државе које су још увек принцип у сфери плаћеног професионалног рада<sup>22</sup>).

У области извора Комунитарног радног права потребно је посебно указати на Комунитарну повељу фундаменталних социјалних права радника коју је усвојено Савет Европе 9. децембра 1989. у Стразбуру, а у оквиру припрема за једну "Социјалну Европу". Припремљена је на идејама МОР-а и инспирисана бројним принципима већ интегрисаним у неке конвенције Европског савета, као и у Европску конвенцију о основним правима и слободама човека, за радно право посебно интересантну из угла синдикалних слобода<sup>23</sup>).

Наведена повеља сажима бројна права која ће државе развијене Европе унапређивати у координацији са запосленима. Реч је о слободи кретања, запошљавања и награђивању, унапређивању животних и радних услова, социјалној сигурности, слободи удруживања и колективног преговарања, стручном образовању и усавршавању, једнакости мушкарца и жена у радном праву, информисању, консултовању и партиципацији радника, здравственој заштити и безбедности на раду, заштити деце и омладине, заштити старијих радника и, најзад, заштити инвалида. То је свечана декларација, како је у вези с њеним усвајањем истакао ауторитативни тадашњи председник Европске комисије Jacques Delors, која излаже широке принципе на којима ће се заснивати наш европски модел радног права и, још општије, место рада у нашим друштвима. Далеко од тога да има чисто декларативни карактер, она је обавезни уговор за државе у којима је ратификована. Међу њеним принципима посебно се истиче онај којим се потврђује право на штрајк. Контрола се обезбеђује поступком повремених извештаја.

Од аката који су истовремено и извори регионалног међународног радног права Југославија је закључила само Споразум о сарадњи са Европском

<sup>22</sup>) Упореди и с изворником из претходне белешке, стр. 45-47.

<sup>23</sup>) Повеља и Конвенције објављене су на српском језику у Гласнику Привредне коморе Југославије, бр. 9/90 и 5/91.

економском заједницом 28. марта 1980. године<sup>24</sup>). Сврха овог споразума, како се види из његове Преамбуле, јесте унапређивање укупне сарадње између страна уговорница како би се допринело економском и социјалном развоју Југославије и подстакло јачање њихових међусобних односа. Четврти део тога споразума посвећен је сарадњи у вези с радном снагом. Као такав он је несумњиво и регионални извор међународног радног права који, будући и да је ратификован сагласно Уставу Југославије, несумњиво правно обавезује нашу државу. У вези с изнетим две напомене: прво, није основано писати и понављати како Југославија нема регионалних међународних извора радног права или то барем није до краја пошто предметни споразум није у целини намењен радном праву; друго, не треба занемаривати ову врсту извора радног права због тога што их ми немамо више. Напротив, баш због тога треба још упорније указивати на њихову сврсисходност и корисност.

Најзад, међународни радноправни стандарди релевантни за третирану проблематику налазе се и у двостраним или билатералним међународним уговорима закљученим између држава уговорница ради регулисања радноправног положаја држављана једне од њих за случај да се трајно или привремено запосле на територији оне друге, и обратно. Ови се уговори, по правилу, заснивају на принципу реципроцитета и практикују се од почетка овог века. Првим се сматра конвенција закључена између Француске и Италије 1904. године<sup>25</sup>). Реална потреба за овим уговорима примарно произилази из неједнаког степена економског развоја појединих држава, па и делова света, тј. неједнаких шанси за запошљавање и зарађивање.

Југославија као емигрантска држава закључивала је двостране међународне уговоре пре, а закључује их и после Другог светског рата. Тим уговорима може се регулисати целина радноправног положаја, а могу и поједини делови: регрутовање радне снаге, запошљавање и радноправни положај, социјално осигурање (здравствено, инвалидско, пензијско, за случај незапослености, породичне потпоре и сл.). Тренутно је на снази више десетина двостраних радноправних уговора са 23 државе, од којих је знатна већина европских<sup>26</sup>). Овде нису узети у обзир уговори тек закључени с новонасталим државама доскорашњим југословенским републикама.

Развијене европске државе с тржишним условима привређивања (Аустрија, Белгија, Британија, Данска, Италија, Норвешка, Француска, Холандија, Швајцарска, Шведска итд.) закључујући предметне уговоре с Југославијом унеле су у њих, сасвим разумљиво, тамо постојеће научно засноване и

<sup>24</sup>) Закон о ратификацији наведеног споразума објављен је у "Сл. листу СФРЈ - Међународни уговори", бр. 2/1983.

<sup>25</sup>) Види Leon-Eli Trokle, оп. цит. стр. 23-24. и др.

<sup>26</sup>) Види Љ. Стојановић, В. Стошић: Збирка међународних уговора о социјалном осигурању, "Заштита рада", Бгд, 1996.

праксом верификоване радноправне стандарде. То важи и за друге како европске, тако и ваневропске државе с којима смо закључили уговоре. Као такви ови стандарди морају постати и остати нераздвојни део код нас важеће радноправне регулативе обавезне за све и сваког, а преко тога и наше животне стварности.

Међународни радноправни стандарди садржани у прихваћеним међународним изворима радног права (универзалног, регионалног и билатералног) морају се посматрати и као преузета обавеза чија је садржина регулисана како међународним, тако и националним правним системом. Тако су, нпр., Уставом МОР-а стриктно регулисане обавезе државе чланице према њеним конвенцијама и препорукама<sup>27)</sup>. Начелно говорећи, слично ствари стоје и са другим међународним изворима радног права и у њима садржаним радноправним стандардима. У складу с тим обавезама установљава се и примерен систем контроле, као и одговарајуће мере за случај њиховог непоштовања.

Са изложеним стањем су, има разлога да се верује, компатибилна и решења инкорпорисана у важећи Устав Југославије усвојен 1992. године<sup>28)</sup>. “Савезна Република Југославија признаје и јамчи слободе и права човека и грађанина које признаје међународно право”, дакле и радно (чл. 10). Југославија “у доброј вери испуњава обавезе које произилазе из међународних уговора у којима је она страна уговорница”, (подвукао Д. П.). Даље, “Међународни уговори који су потврђени и објављени у складу с уставом и општеприхваћена правила међународног права саставни су део унутрашњег правног поретка” (подвукао Д. П.). Цитирана одређења иначе садржана у чл. 16 важећег Устава Југославије, стварно и правно посматрано, имају огроман значај и вишеструко значење. Савезна скупштина, дакле исти онај орган који усваја и савезне законе, потврђује (ратификује или акцептира) међународне уговоре из надлежности Југославије. Они се објављују у “Сл. листу СРЈ - Међународни уговори” и ступају на снагу, по правилу, осмог дана од објављивања (*vacatio legis*). Дакле, у Југославији смо се од два схватања у теорији и решења у законодавству – монистичко и дуалистичко - определили за прво. У погледу места у правној хијерархији према правној снази они су рангирани непосредно иза савезног Устава јер сви закони, па и савезни, други прописи и општи акти морају бити сагласни са Уставом СРЈ и са потврђеним и објављеним међународним уговорима (чл. 124 ст. 1 т. 2. важећег Устава). С обзиром на речено, сви ови уговори имају ранг савезног закона и, према важећој подели нормативних овлашћења у радном праву, неспорни су део садржине правног стандарда

27) У вези с реченим види др А. Балтић; др М. Деспотовић: Основи радног права, Београд, 1981, стр. 123-128; др В. Брајић: Радно право, Београд, 1991, стр. 68-70; др П. Јовановић: Радно право, Нови Сад, 1993, стр. 80-83; В. Мрчков: Трудовно право, Сиби, Софија, 1996, стр. 172-181. и др.

28) “Сл. лист СРЈ”, бр. 1/92

“основе радних односа и социјалног осигурања” чије је регулисање, сагласно чл. 77 ст. 1 т. 5 Устава, поверено Федерацији. За случај колизије изричито им је признат примат над југословенским законима.

#### 4. ЗАКЉУЧНЕ КОНСТАТАЦИЈЕ И СУГЕСТИЈЕ

Међународни радноправни стандарди у означеном смислу и садржини јесу израз реално постојећих животних потреба и велико цивилизацијско достигнуће савременог радног права међународног и националног с константно растућим значајем. Као такви они су широко признати, респектовани и практиковани у животној реалности и важећој регулативи у међународном и у упоредним радном праву развијених држава чији се економско-социјални и правни системи заснивају на тржишним условима привређивања.

За разлику од реченог, у Југославији је доста дуго био владајући социјалистички самоуправни систем ослоњен на тзв. договорну економију. У том раздобљу, а под снажним утицајем владајуће идеологије, и радно право наше земље озбиљно се удаљило од оног класичног међународног и упоредно-правног. Велики број радноправних стандарда био је изостављен из важеће регулативе, неосновано преименован, маргинализован, с битно модификованим смислом и садржином, систематизован на начин који нема упориште у класичној радноправној науци и регулативи итд. На један или други поменути начин то се, примера ради, односило или још увек односи на радноправне стандарде: “радни однос”, “послодавац”, “индивидуални и колективни уговор о раду”, “приправништво”, “радно место”, “непуно радно време”, “прековремени рад”, “ноћни рад”, “дисциплинске казне”, “раничке плате или зараде”, “технолошки вишак”, “отказ радног односа”, “радни спор”, “штрајк”, “радни стаж и стаж осигурања” итд. Поменути дуготрајни тренд у свету био је подведен под појам “југословенски експеримент”.

Изложено основно друштвено опредељење о напуштању претходног система и преласку на вишепартијски политички систем, својински плурализам и тржишне услове привређивања неизоставно, између осталог, подразумева целовиту реафирмацију класичног правног, па и радноправног система примереног тржишним условима привређивања. У таквом уверењу је и основни мотив за изучавање од насловљене тематике.

Тренд реафирмације класичних радноправних стандарда садржаних у међународним и националним изворима радног права у појмовно-категоријалном и у садржинском смислу, као и у погледу систематике (*sedes materiae*) која одговара одређеном друштвеном циљу и пророди ствари, у нас започет је 1989. усвајањем савезног Закона о основним правима из радног односа,



настављен усвајањем важећег Устава земље из 1992. и продужен најновијим савезним законом о основама радних односа, Законом о основама пензијског и инвалидског осигурања и једног броја републичких закона током 1996. године. Тим законима један број међународних и упоредно-правних класичних радноправних института поменутих и у овом раду враћен је или готово враћен, да тако кажемо, “на своје место” у нашој радноправној регулативи. Међутим, све то иде превише споро, непотпуно, неконсеквентно и неконзистентно. Вероватно је то последица још увек доста снажних идеолошких отпора који постоје у друштву, инерције услед стечених навика, недовољног и непотпуног познавања сврхе и смисла међународних радноправних стандарда, чак и код професионалаца високог ранга, неадекватне друштвене организације активности на овом плану итд.

Основно опредељење морало би бити усмерено, како из наведене анализе произлази, на знатно брже, доследније и целовитије враћање међународних радноправних стандарда у радноправну регулативу Југославије. Заостајање је нарочито велико, али и веома штетно за садашњост и догледну будућност, у области хармонизације нашег радног права с оним у Европској унији<sup>29)</sup>. У реализацији истакнутог опредељења још више би морали помоћи наша радноправна наука и струка, правни факултети, Савезна влада и њен Социјални савет, синдикати, коморе и друге послодавачке асоцијације и бројни други појединци и институције. Прва генерација последиполомаца европског права уписана ове школске године на Правном факултету у Београду јесте нова нада на овом плану.

Најзад, можда би на иницијативу Социјалног савета Савезна влада, синдикати и послодавачке асоцијације могли образовати трипартитну експертску групу и подгрупе примерене изложеној садржинској систематици Међународног законика о раду и поверити им као стални задатак хармонизацију наше радноправне регулативе с међународним радноправним стандардима. На тај начин обухватила би се целина проблематике и по научно заснованој, широко познатој, признатој и практикованој систематици. Међутим, и пре наведених активности морали бисмо се изборити у земљи за целовит и јединствен радноправни систем на нивоу Федерације, сагласно чл. 13 важећег Устава, према коме је Југославија јединствено привредно подручје и има јединствено тржиште. Тиме би се, с једне стране, доприне-ло уједначавању услова привређивања као битној претпоставци за радноправну тржишну конкуренцију, а, с друге, сви наши грађани, по основу радних односа, изједначили пред законом.

29) У истом правцу су, ако добро разумемо, усмерена залагања и других наших радноправних експерата. Види нпр. др В. Брајић: Стање прописа и потребе праксе у области радних односа, Радно и социјално право, Бгд, бр. 1-3/97, стр. 1-13; др Д. Драшковић: Ново законодавство о раду – путеви и дилеме, у истом часопису, нарочито стр. 8-82; др Б. Лубарда: О циљевима и концепту радног законодавства, у зборнику “Излагање и функционисање правног система Републике Српске”, Бања Лука, 1997.

*Dr Dušan Paravina*  
*Professor at the Faculty of Law*  
*at Nish University*

## INTERNATIONAL LABOUR-LEGAL STANDARDS AND YUGOSLAV REGULATIONS OF LABOUR

### SUMMARY

The text deals with the relation between international labour-legal standards and Yugoslav regulations of labour from the theoretical, positive-legal and practical point of view, applying historical and comparative-legal method. Having in view the basic social determination to the system of market economic conditions, the author insists on consistent and complete introducing of the international labour-legal standards into the legal system of Yugoslavia.

*Проф. др Предраг Јовановић*  
*Правни факултет у Новом Саду*

## УЧЕШЋЕ ЗАПОСЛЕНИХ У УПРАВЉАЊУ ПРЕДУЗЕЋЕМ

Апстракт: Учешће запослених у управљању предузећем (партиципација) јесте њихово колективно право из радног односа. Као такво запослени га врше преко колегијалних органа и тела. Наше право предвиђа учешће у управљању посредством управног и надзорног одбора и у форми савета запослених. Ови облици партиципације се даље у раду анализирају принципијелно и с обзиром на поједине облике предузећа.

Кључне речи: Запослени, послодавци, радни однос, предузеће, органи предузећа, управљање, учешће у управљању (партиципација), одлучивање

### I. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Чим се у процесу вршења рада окупи више људи, поставља се питање управљања. Управља се или по основу својине или по основу рада. Радници и послодавци су субјекти радног односа као правне форме вршења рада. Послодавац врши функцију управљања по основу својине над капиталом. То омогућује контролу над радом (радном снагом). Пошто се рад контролише помоћу контроле над одлукама које се доносе у току рада, радом заправо управља онај ко доноси одлуке. Али и радници, као власници радне снаге и по основу рада “полажу право” на управљање или партиципацију у управљању посредством учешћа у раду органа који доносе одлуке.

Сем тога, интерес послодавца јесте да путем учешћа радника у управљању утиче на њихову већу мотивацију и заинтересованост за рад и пословање предузећа. Ово значи да партиципација има и своју економску димензију. Саодлучивање радника може се изједначити с новом фазом капиталистичке акумулације.<sup>1)</sup> У том смислу, као водећи циљ управљања треба да буде повезивање максималног просперитета послодавца с максималним просперитетом запослених.<sup>2)</sup> Партиципација запослених даје одговор и на растуће захтеве времена да се унапређује индустријска демократија.

<sup>1)</sup> Sylvain Herberg: Опредељења, бр. 7-8/89, стр. 220

<sup>2)</sup> Frederik V. Tejlor: Научно управљање, Београд, 1967, стр. 167.

На крају, историјску утемељеност права на учешће у управљању предузећем радници су обезбедили својом класном и политичком борбом. Организована борба радника преко синдиката и политичких организација, уз коришћење одговарајућег арсенала инструмената класне и политичке борбе (колективно преговарање, штрајкови, парламентарно деловање и др.), неминовно је водило партиципацији у управљању.

## II. МАНИФЕСТАЦИЈЕ И ЗНАЧАЈ УЧЕШЋА ЗАПОСЛЕНИХ У УПРАВЉАЊУ ПРЕДУЗЕЋЕМ

Генерално посматрано, разликују се три основна модела учешћа запослених у управљању: (а) учешће путем консултовања и информисања;<sup>3)</sup> (б) учешће путем преговарања;<sup>4)</sup> (ц) учешће путем представљања у управљачким телима или путем посебних тела за партиципацију (савети запослених и сл.). Учешће путем представника може да има три појавна облика: (а) да раднички представници буду у мањини; (б) да буду заступљени у једнаком броју; (ц) да представљају већину, односно да су они једино заступљени у органу (телу) који доноси одлуку. Облик у коме раднички представници представљају већину, односно у коме су они једино заступљени, назива се радничко управљање. Радничко управљање двојако се манифестовало: (а) као систем радничког самоуправљања (СФР Југославија, Алжир); (б) произвођачке задруге и предузећа чији су власници радничке организације (Француска, Велика Британија).

Када се говори о појму учешће запослених у управљању, треба рећи да су овде могући различити приступи. Најпре, с тим у вези, постоји мноштво термина: “учешће у управљању”, “учешће у одлучивању”,<sup>5)</sup> “индустријска демократија”, “економска демократија”, “радничка контрола” итд. То компликује појмовно одређење учешћа запослених у управљању. Затим, често се наведеним терминима даје, мање или више, различита садржина. На пример, учешће (партиципација) радника у управљању понекад се третира само као факултативни део једног ширег појма који означава индустријску демократију, или као елеменат појма који се у правној и политичкој литератури назива “економска демократија”. Са друге стране, индустријска демократија се у дефинисању често везује управо за облике учешћа радника у управљању у појединим земљама, те се одређује као: “саодлучивање”, “заједничко консултовање”, “информисање”, “посредно доношење одлука” и сл. Што се тиче економске демократије, она се, у најширем смислу, дефинише као процес

<sup>3)</sup> Управа предузећа информиса раднике (њихове представнике) и консултује их пре доношења одлуке.

<sup>4)</sup> Одлука је резултат преговарања управе и радника.

<sup>5)</sup> “Учешће у одлучивању” као термин често се користи и у актима Међународне организације рада.

демократизације друштвено-економских односа, првенствено путем смањења оштрих материјалних и других разлика између класа, односно слојева становништва.<sup>6)</sup>

Имајући у виду терминолошке и све друге разлике у приступу појму учешће запослених у управљању, бољем разумевању тог појма може послужити свакако и указивање на значај учешћа запослених у управљању, који се огледа у: (а) одбрани радничких интереса, иза чега стоје раднички покрети; (б) еманципацији радничке класе, у којој је партиципација један од услова да радници преузму део одговорности за управљање предузећем и привредом у целини; (ц) тежњи да се тиме демократизују радни односи и ублаже или превазиђу противуречности између демократске политичке сфере и економске сфере; (д) повећању продуктивности и остваривању веће ефикасности пословања у целини; (е) побољшању класних односа и успостављању класне сарадње.<sup>7)</sup>

### III. УЧЕШЋЕ ЗАПОСЛЕНИХ У УПРАВЉАЊУ У ЈУГОСЛАВИЈИ

#### 1. Ранија искуства

1.1. У Југославији после I светског рата и непосредно после II светског рата није било значајнијег учешћа радника у управљању јер радничка класа није била довољно јака да би такво право себи изборила нити је имала традиција у том погледу.

Међутим, према Закону о заштити радника од 28. II 1922. године било је предвиђено (чл. 35 и 108) право удруживања радника и право избора повереника. Право на избор повереника имали су радници – помоћно особље.<sup>8)</sup> Задатак радничких повереника је био, између осталог, да утичу на одржавање добрих односа између радника и њихових послодаваца; да сарађују на припремању и изради колективних уговора; да се старају да се како послодавци, тако и радници придржавају строго како свих колективних, тако и индивидуалних уговора о раду; да посредују између радника и послодаваца у споровима који настају из радног односа, а нарочито који се тичу надница (плата) да би се такви спорови решили на миран начин; да се посредује при утврђивању акордних тарифа, просечних и минималних зарада, уколико нису регулисане колективним уговором; да помажу радницима и послодавцима саветима код престанка радног односа; да подносе представке послодавцима ради побољшања организације рада у предузећима итд.

<sup>6)</sup> Др Весна Ракочевић: Систем и облици економске демократије у западноевропским и скандинавским земљама, Самоуправљање, бр. 3/90 стр. 93.

<sup>7)</sup> Ibidem

<sup>8)</sup> Ту нису спадали радници којима су поверавани послови “више врсте” (пословође, књиговође, инжењери, благајници итд.).

Законом о радњама од 5. XI 1931. године (чл. 53) били су предвиђени изабрани одбори (суд добрих људи) за решавање одређених спорова<sup>9)</sup> “из службених односа ималаца радње и помоћног особља (помоћника, калфа), занатских и фабричких радника и ученика (шегрта). Изабрани одбори били су састављени од председника и потребног броја чланова из круга послодаваца и радника свих струка и њихових заменика. Сем тога, Законом о радњама (чл. 386) били су предвиђени одбори помоћника који раде у трговачким и занатским радњама. Одборе помоћника бирале су радничке коморе. Помоћнички одбори заступали су интересе помоћника у питањима која додирују њихове интересе, а нарочито при претресању питања о радним односима. Где помоћнички одбори нису постојали, интересе помоћника заступале су радничке коморе.

1.2. После II светског рата постојали су у предузећима делегати радника, затим производна световања и саветовања директора с групама радника и стручњака о појединим питањима управљања. Крајем 1949. године, по заједничком упутству Привредног савета и Савеза синдиката Југославије, почиње организовање првих радничких савета, да би 1950. године Законом о управљању предузећима од стране радних колектива организовање радничких савета и управљање радника предузећем било подигнуто на ниво законског права.

Почетком педесетих година и надаље у југословенској пракси и теорији разликовала су се два облика управљања: (а) радничко самоуправљање и (б) друштвено самоуправљање. Радничко самоуправљање дефинисано је као први облик спајања политичког и економског суверенитета радног народа, а друштвено самоуправљање као основни принцип савременог друштвено-политичког система социјализма у Југославији. Елементарни облик и основу друштвеног самоуправљања представља самоуправљање радних људи у организацијама удруженог рада. Самоуправљање у организацијама удруженог рада друштвеним средствима радници остварују равноправно и у односима узајамне одговорности с другим радницима у организацији, одлучивањем на зборовима радника, референдумом и другим облицима личног изјашњавања, путем делегата у радничким саветима (које сами радници бирају и опозивају), као и контролом извршавања одлука и контролом рада органа и служби тих организација. У основним и другим организацијама удруженог рада друштвеним средствима образује се раднички савет као орган управљања радом и пословањем организације, односно други орган који по положају и функцијама одговара радничком савету (Устав СФРЈ, чл. 98 и 99). Другу линију самоуправљања чине друштвено-политичке заједнице, као симбиозе самоуправних институција (организација и заједница) и територијално-политичке основе јединственог друштвено-политичког система (општине, покрајине, републике и Федерација).

<sup>9)</sup> Изабрани одбори нису решавали спорове веће вредности, као ни спорове између послодавца и радника коме су поверене “важније службе” (пословође, књиговође итд.).

1.3. Законом о предузећима из 1988. године<sup>10)</sup> било је предвиђено да у предузећима власничког типа радници учествују у управљању у складу с колективним уговором. Значи, у овим предузећима управљачка позиција запослених (управљање по основу рада) зависила је од договора с носиоцима капитала.

Општи колективни уговор Србије из 1990. године<sup>11)</sup> посвећује посебну главу (VIII) учешћу радника у управљању. Орган управљања у друштвеном предузећу и даље је био раднички савет. У мешовитом предузећу, према чл. 47 овог уговора, радници учествују у управљању преко својих представника у органима управљања сразмерно учешћу друштвеног капитала у укупном капиталу предузећа. У мешовитим предузећима радници су могли да образују и савет радника, који је имао двоструку улогу: (а) улогу тела које одлучује и (б) улогу тела које разматра одређена питања и даје предлоге. Савет је одлучивао о коришћењу средстава за заједничку потрошњу. Разматрао је питања и давао предлоге поводом аката којима се уређују радно време, заштита на раду, нормативи и стандарди рада и др. Пратио је извршавање колективних уговора, разматрао предлоге за статусне промене предузећа, битне промене у техничко-технолошким и организационим-поступцима и битно смањење обима посла, као и услове и околности које могу довести до престанка рада предузећа. Разматрао је резултате пословања и давао предлоге органу управљања о питањима о којима одлучује скупштина, а који утичу на обнављање и унапређивање друштвених средстава и старао се о остваривању права радника. Могао је да ради и друге послове утврђиване појединачним, односно посебним колективним уговором.

У приватном предузећу радници су, такође, могли да образују савет радника. Услов за то био је да у предузећу има преко 50 запослених. Појединачним, односно посебним колективним уговором регулисана су питања образовања савета и његових компетенција, у складу са наведеним овлашћењима према Општем колективном уговору Србије из 1990. године.

Било је могуће да се појединачним, односно посебним колективним уговором уреде и други начини учествовања радника у управљању, уколико у предузећу или код послодавца није образован савет радника.

## 2. Партиципација запослених у позитивном праву

Уставом Републике Србије из 1990. године<sup>12)</sup> јамчи се друштвена, државна, приватна, задружна и други облици својине.

10) "Сл. л. СФРЈ", бр. 77/88, чл. 140 ст. 2

11) "Сл. гл. РС", бр. 18/90

12) "Сл. гл. РС", бр. 1/90 чл. 56

имају једнаку правну заштиту, а привредне и друге делатности обављају се слободно и под једнаким условима. Овим Уставом (чл. 35 ст. 2) јамче се слободан избор занимања и запослења и учешће у управљању. Својина и рад су основе управљања и учешћа у одлучивању. Запослени управљају у друштвеном предузећу и учествују у управљању у другим врстама предузећа и другим организацијама у којима раде, односно у које улажу средства, у складу са законом и колективним уговором (чл. 58 Устава). На овај начин право запослених да учествују у управљању диже се на ниво уставног начела.

Својинске промене неминовно доводе и до промена у управљању, односно учешћа запослених у управљању предузећем. Законом о основама радних односа из 1996. године<sup>13)</sup> предвиђено је да запослени, непосредно или преко својих представника, имају право на учешће у управљању. Овај закон предвиђа и институционалну форму учешћа запослених у управљању (чл. 5). То је савет запослених. Запослени, сходно наведеном члану, образују савет запослених у складу са савезним законом и колективним уговором. Према томе, питање учешћа запослених у управљању регулише се принципијелно на савезном нивоу. Зато важећи републички Закон о радним односима из 1996. године и Општи колективни уговор из 1997. године<sup>14)</sup> не говоре о овом питању.

Закон о предузећима из 1996. године<sup>15)</sup> (у даљем тексту ЗОП), као савезни закон, посвећује посебни простор питању учешћа запослених у управљању (чл. 82 - 85).

Али, ово питање тангирају и друге одредбе ЗОП-а. Истом питању посвећена је одређена пажња и у Предлогу општег колективног уговора на нивоу Југославије,<sup>16)</sup> чије се закључивање очекује (у даљем тексту ОКУ Југославије). У сваком случају и у свим предузећима, према чл. 82 ЗОП-а, запослени имају право да учествују у управљању у складу с тим законом и другим савезним законима, оснивачким актом и статутом предузећа. Обим и начин остваривања учешћа запослених у управљању зависи од облика предузећа. Јер, као што смо рекли, у основи права на учешће у управљању стоји својина и рад. Отуда својинска структура предузећа директно утиче на право учешћа запослених у управљању, односно учешће запослених у управљању принципијелно је одређено уделом друштвених средстава у укупном капиталу предузећа.

ЗОП предвиђа две форме учешћа запослених у управљању: (а) учешће преко органа предузећа и (б) савет запослених.

13) "Сл. л. СРЈ", бр. 29/96, чл. 4 ст. 1

14) Закон о радним односима РС, "Сл. гл. РС", бр. 55/96; Општи колективни уговор РС, "Сл. гл. РС", бр. 22/97

15) Закон о предузећима, "Сл. л. СРЈ", бр. 29/96

16) Предлог експертске групе Социјалног савета Савезне владе, од 23. јуна 1997. године



## 2.1. Управљање и учешће запослених у управљању посредством органа предузећа

Могу се разликовати облици (управљања) учешћа запослених у управљању друштвеним предузећем (које у целини послује друштвеним капиталом); предузећем с већинским друштвеним, односно државним капиталом; предузећем као друштвом капитала типа акционарског друштва или друштва с ограниченом одговорношћу.

Органи предузећа су: скупштина, као орган власника; управни одбор, као орган управљања; надзорни одбор, као орган надзора; директор, као орган пословођења. Статутом предузећа може се утврдити да се у предузећу бира и извршни одбор директора. У вези с управљањем и учешћем запослених у управљању, као њиховим колективним правом, одређену улогу имају следећи колегијални органи предузећа: скупштина, управни одбор и надзорни одбор.

У предузећима која су основана као друштва капитала типа акционарског друштва скупштина је орган власника. Скупштину чине акционари или власници удела. У тим предузећима управљају власници, односно представници власника, сразмерно уделу и акцијама (чл. 58 ЗОП-а)<sup>17)</sup>

Код ових предузећа може се говорити о учешћу запослених (који нису власници акција) у управљању. Заправо, овде долази до изражаја принцип управљања по основу својине и рада. По основу својине управљају акционари, дакле и запослени као имаоци акција, а по основу само рада партиципирају у управљању запослени који не располажу акцијама. Свака акција даје право гласа сразмерно њеној номиналној вредности. Забрањено је издавање акција које би уз исти номинални износ давале различит број гласова. Но, статутом предузећа може се условити учешће акционара у одлучивању и лимитирати највећи број гласова.<sup>18)</sup>

Скупштина друштвеног предузећа јесте представнички орган запослених. У скупштини запослени по основу свог рада врше “пуно” право управљања предузећем. Скупштина овде није орган власника, јер власника нема (друштвена својина). Скупштину чине представници запослених изабрани на одређено време (мандат чланова).<sup>19)</sup> Изабрани чланови скупштине одговорни су запосленима који су их изабрали у складу са статутом предузећа. Зато у друштвеним предузећима нема потребе за образовањем савета запо-

<sup>17)</sup> Осим у посебним случајевима из чл. 59 ЗОП-а, као и у случају поседовања акција или удела без права управљања. Без права гласа могу се издавати само приоритетне акције, с тим да њихова номинална вредност не може бити већа од 49% од основног капитала акционарског друштва (чл. 221 ст. 2 ЗОП-а).

<sup>18)</sup> Види чл. 221 ЗОП-а.

<sup>19)</sup> Чл. 394 ЗОП-а.

слених. У чл. 85 ст. 2 ЗОП-а предвиђено је да у друштвеном предузећу и предузећу с већинским друштвеним капиталом послове из делокруга савета запослених обавља скупштина предузећа. Значи, у овим предузећима примењује се уставни принцип управљања по основу рада.

У вези с питањем управљања и учешћа запослених у управљању посредством органа предузећа треба имати у виду састав, односно компетенције и других органа. Управни одбор бира и опозива скупштина предузећа. У друштвеним предузећима управни одбор бира скупштина из реда запослених. То значи да запослени врше функцију управљања и на овај начин – кроз компетенције које су дате управном одбору као органу управљања.<sup>20)</sup> Истина, чланови управног одбора могу се бирати и из реда стручњака изван друштвеног предузећа, али то не доводи у питање право запослених у предузећу да њиме управљају. У овом случају, стручњаци “партиципирају” у управљању предузећем. Они то не чине по основу својине, јер нису акционари, нити по основу рада, јер нису у радном односу. Њихова “партиципација” базирана је на мандату који добијају од скупштине предузећа по основу одлуке о избору.

За прецизније регулисање мандата користи се уговор.

У предузећу са статусом друштва капитала типа акционарског друштва чланове управног одбора бира и опозива скупштина из реда акционара и запослених у друштву, као и из реда лица изван друштва (чл. 261 ЗОП-а). На тај начин запослени и у оваквом предузећу учествују у управљању посредством управног одбора.

На крају, када говоримо о органима предузећа преко којих се обезбеђује управљање, односно учешће запослених у управљању, треба поменути и надзорни одбор.

Надзорни одбор друштвеног предузећа бира скупштина из реда запослених. Има најмање три члана. Одређени број чланова, у складу са статутом, може се бирати и из реда стручњака изван предузећа.

Чланове надзорног одбора у предузећу власничког типа бира скупштина из реда представника капитала (акционара) и других лица изван предузећа, осим чланова који су представници запослених (чл. 274 ст. 2 ЗОП-а). Представници запослених бирају се као обавезно чланство у потреби партиципације, сходно чл. 83 ЗОП-а, на начин одређен статутом. Нека правила у вези с начином избора биће уређена у ОКУ Југославије.

У вези с реченим, важно је нагласити, прво, да су запослени у управном и надзорном одбору, које бира скупштина као орган власника, заправо представници капитала. Друго, те запослене треба разликовати од

<sup>20)</sup> Види чл. 62 ЗОП-а.

запослених који се бирају у управни и надзорни одбор ради учешћа у управљању по основу чл. 83 ЗОП-а.

Прецизније говорећи, сходно чл. 83 ст. 1 ЗОП-а, у јавном предузећу и друштву капитала с већинским друштвеним, односно државним капиталом представници запослених, изабрани на начин утврђен статутом, чине трећину управног и надзорног одбора. Запослени које је као представнике капитала, изабрала скупштина у улози органа власника не улазе у број од једне трећине. И једни и други представници запослених имају иста овлашћена као и остали чланови управног и надзорног одбора. Међутим, већинско чланство у управном и надзорном одбору не може се ни у ком случају стећи кумулацијом учешћа запослених по основу својине и по основу рада (чл. 83 ст. 2 ЗОП-а). То значи да не може кумулацијом представника запослених по основу капитала и по основу рада да се обезбеди већинско чланство запослених у управном и надзорном одбору. ЗОП на овај начин даје гаранцију власницима капитала да им институт учешћа запослених у управљању посредством управног и надзорног одбора не може угрозити њихова власничка овлашћена.

Код предузећа с друштвеним капиталом представници запослених у управном и надзорном одбору бирају се (ради партиципације) на рачун броја представника друштвеног капитала (чл. 83 ст. 3 ЗОП-а). Тиме се избегава кумулација представника запослених (представници запослених ради партиципације плус представници друштвеног капитала). Ово не важи када је у питању предузеће с већинским државним капиталом, јер држава, са једне стране, има своје представнике, а запослени, са друге стране, имају своје представнике друштвеног капитала и представнике ради партиципације.

У друштву капитала с приватним, односно већинским приватним капиталом запослени бирају у управни и надзорни одбор најмање једног представника ради партиципације, на начин утврђен статутом (чл. 83 ст. 4 ЗОП-а).

У смислу чл. 83 ст. 5 ЗОП-а не сматра се друштвеним капиталом капитал који је у поступку промене власништва пренесен на законом одређене фондове. Могло би се рећи да је овде у питању капитал јер њиме управљају фондови као државне институције.

## 2.2. Учешће у управљању посредством савета запослених

Поред учешћа запослених у управљању посредством органа предузећа (учешће у управном и надзорном одбору), ЗОП предвиђа и партиципацију у форми савета запослених. Савет запослених није орган предузећа,

већ факултативни институционални облик партиципације радника. О његовом образовању одлучују сами радници.

ЗОП (чл. 84 ст. 3) предвиђа да се мандат, број и начин избора чланова савета запослених утврђује колективним уговором. Следствено томе, ова питања су на потпун начин разрађена у ОКУ Југославије.

Према ЗОП-у (чл. 84 ст. 1 и 2) запослени у предузећу с више од 50 запослених имају право да образују савет запослених. У предузећу са мање од 50 запослених функцију савета врши представник запослених. Шта је с предузећима у којима има тачно 50 запослених? На ово питање одговор даје ОКУ Југославије (чл. 72 ст. 2). Наиме, према овом колективном уговору, “у предузећу до 50 запослених бира се представник запослених, који врши функцију савета”.

Број чланова савета зависи од броја запослених. Савет може да има највише девет чланова, ако број запослених износи до 3.000. У предузећима са више од 3.000 запослених савет може да има више од девет чланова, саобразно гранском, односно колективном уговору код послодавца. Право на истицање кандидата за савет има синдикат у предузећу, једна десетина запослених или најмање 50 запослених.

Право да бира и да буде биран за члана савета има сваки запослени. За члана не може бити изабран директор или радник с посебним овлашћењима и одговорностима, као и чланови уже породице ових лица (чл. 73 ОКУ Југославије).

Правила изборног поступка и рад савета запослених уређени су Анексом 2 ОКУ. Одредбе овог Анекса непосредно се примењују. Одлуку о расписивању избора за образовање савета први пут доноси синдикат који је закључио колективни уговор код послодавца или једна десетина запослених. Поступак спроводи изборна комисија. Савет се бира на четири године. Одлуку о расписивању избора за следеће савете доноси постојећи савет најкасније 60 дана пре истека свог мандата (чл. 2 Анекса 2 ОКУ).

Према чл. 76 ОКУ Југославије, за члана савета изабрани су они кандидати који су добили највећи број гласова. У случају једнаког броја гласова, одлучује дужина радног стажа у предузећу. Савет бира председника из реда својих чланова. Савет доноси одлуке већином гласова од укупног броја чланова. Кворум обезбеђује присуство више од половине чланова.

Делокруг савета запослених одређен је Законом о предузећима (чл. 85) и ОКУ Југославије (чл. 79 и 80). Савет има двострука овлашћења: (а) овлашћења која значе учешће у одлучивању (саодлучивање) и (б) консултативна овлашћења.

Савет учествује у одлучивању (саодлучује) заједно са послодавцем, односно директором о коришћењу средстава фонда солидарности; средстава стамбеног фонда; средстава за рекреацију и одмор; објеката предузећа за

културно-забавни и спортски живот; ресторана за исхрану радника и других средстава предузећа на основу споразума савета и директора. Спор у вези с коришћењем наведених средстава решава се арбитражно. Арбитражно веће формира се на тај начин да стране у спору (савет и директор) одређују по једног арбитра самостално, а трећег споразумно (чл. 8 ст. 2 Анекса 1 ОКУ).<sup>21)</sup>

Консултативна овлашћења савета односе се на давање мишљења и препорука директору о питањима значајним за запослене. У том смислу, а сходно чл. 85 ст. 1 ЗОП-а, у делокругу савета запослених спада: праћење примене закона, колективних уговора, статута и других општих аката који су од значаја за положај запослених, примање предлога запослених и давање директору препорука значајних за запослене; давање мишљења о значајним одлукама и актима органа предузећа које су од утицаја на положај запослених, у складу с колективним уговором; давање мишљења о унапређењу професионалне рехабилитације и условима рада старијих лица, инвалида, жена и омладине; давање мишљења о програму збрињавања запослених као економског и технолошког вишка.

ОКУ Југославије прецизније одређује поводом којих значајнијих одлука савет даје своје мишљење. У чл. 80 ОКУ наводи се да савет даје мишљење о предлозима одлука које се односе на реорганизацију предузећа, укидање једног или више делова предузећа; својинске промене предузећа; распоред радног времена и коришћења годишњих одмора; заштиту на раду, нове методе организације рада и извршавања радних задатака; друге предлоге одлука и аката на основу споразума савета и директора.

Органи предузећа дужни су да обавесте савет запослених о разлозима неприхватања његовог мишљења, односно предлога.

Као што смо раније рекли, у друштвеном предузећу и предузећу с већинским друштвеним капиталом послове из делокруга савета запослених обавља скупштина предузећа. Али поједина предузећа могу имати савет запослених а да немају скупштину. На пример, у друштву са ограниченом одговорношћу скупштина постоји само ако је то предвиђено уговором о оснивању (чл. 365 ст. 1 ЗОП-а). Но, и ова друштва могу имати савет запослених.

<sup>21)</sup> Анекс 1 ОКУ Југославије утврђује препоруке које садрже начела и правила за добровољно и институционално решавање колективних радних спорова.

*Dr Predrag Jovanović*  
*Professor at the Faculty of Law*  
*at Novi Sad University*

## PARTICIPATION OF THE EMPLOYEES IN MANAGING THE ENTERPRISE

### SUMMARY

Participation of the employees in managing the enterprise is their collective right. It is based on the working status and work. There are in the world different forms of participation of the employees in managing the enterprise. There is participation through consulting and information, through negotiations, through representation in managing bodies or through particular bodies, etc.

The Law of Yugoslavia anticipates two basic forms of participation of the employees in the managing the enterprise. They are: a) participation in managing and supervising boards, and b) council of the employees. The managing and supervising boards are bodies of the enterprise. The council of the employees is an optional body established by the workers themselves. Participation of the employees in management through the managing and supervising boards is carried out by definite number of their representatives in these bodies (depending on the property structure of the enterprise). The council of the employees has a double role: a) the role of the body taking part in decision-making on the occasion of certain issues together with other bodies of the enterprise ( decision-making); and b) the role of the consulting body (its position on the occasion of certain issues to be solved to).

*Проф. др АЛЕКСАНДАР ПЕТРОВИЋ*  
*Правни факултет у Нишу*

## СТАРОСНА ПЕНЗИЈА У ПРАВУ ЗЕМАЉА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Кључне речи: старосна пензија, старост, пензијски стаж, пензијски основ, усклађивање старосне пензије, коришћење старосне пензије.

### I. ПРЕТХОДНЕ НАПОМЕНЕ

Старосна пензија је најмаркантније право из осигурања за случај старости. По својој суштини спада у материјална права, или, како их често називају, социјално-економска права. Социјално правни значај овог права одређује се такође и тиме што пензија за оне који су погођени ризиком старости значи и јесте основни извор средстава за живот. Оно је у дубоком смислу речи субјективно право и остварује се методима својственим осталим правима грађана, путем органског јединства уставних и конкретних правних односа.

Старосна пензија јесте и најзначајнији облик пензија, и то не само с економског становишта већ и с психолошког и социјално-политичког гледишта, иако превремена инвалидност и смрт осигураника проузрокују такође тешке последице које треба социјално и економски компензирати. Можда су ове последице и осетљивије од проблема који настају старосну.

Међутим, привредни и социјални напредак, развитак науке, као и побољшање услова и рада имају за последицу све веће учешће старијих људи у укупној популацији становништва. Ову тврдњу могуће је илустровати с неколико података који показују стање у неким земљама Европе, а тиме и перспективу осигурања за случај старости у наредним годинама. Подаци, поред тога, делимично објашњавају и чињеницу зашто се данас јавља криза социјалног осигурања, па тиме и за случај старости. Тако је учешће становништва старијег од 60 година у појединим европским земљама у годинама 1978/80. у процентима изгледало овако:<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Извор: OECD Economic Survey of Yugoslavia, World Development Report, 1985, стр. 186

Аустрија	15	Италија	12
Белгија	14	Немачка	15
Данска	14	Норвешка	14
Финска	12	Швајцарска	14
Француска	14	Шведска	16
Холандија	11	В. Британија	15

Због тога системи осигурања за случај старости у поменутих земљама у последње време, по правилу, бележе пораст старосних пензија у односу на инвалидске и породичне пензије. На овакав закључак упућује структура расхода за ове пензије. Тако је у СР Немачкој утрошено за старосне и инвалидске пензије у 1968. години 68,9% свих средстава, а за породичне пензије 31,1%. У Швајцарској је овај однос у истој години био 81,2% за старосне, 10,5% за инвалидске и 8,3% за породичне пензије. У Француској је у 1977. години за старосне пензије издвојено 42,9% укупних средстава социјалног осигурања у односу на 34,7% у 1962. години. До значајног повећања расхода на старосне пензије дошло је и у Италији (од 32,6% у 1962. на 36,8% у 1977. години)<sup>2)</sup>.

На основу ових података не бисмо смели одмах закључити да је пораст броја старосних пензија резултат само демографских кретања становништва и вишег животног стандарда, иако и ови фактори имају одређени утицај. На овакво стање знатан утицај има и сам систем осигурања за случај старости, начин утврђивања права, садржај и дужина уживања права, обим и слично. Понегде се инвалидске и породичне пензије код одређене старости аутоматски преображавају у старосне пензије (Норвешка, Швајцарска и др.).

Прелазимо на конкретно излагање о праву на старосну пензију, систематизовано кроз: услове за стицање овог права, врсте старосних пензија, утврђивање и висину, усклађивање и коришћење старосне пензије.

## II. УСЛОВИ ЗА СТИЦАЊЕ ПРАВА НА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ

Вредност система осигурања за случај старости сваке земље оцењују се, осим према броју осигураника и врсти права које они могу остварити, још и према условима и начину стицања права из тог осигурања.

Главни услови за стицање и остваривање права на старосну пензију најчешће представљају комбинацију навршења одређених година живота и

<sup>2)</sup> Извор: Eurostat, Social Indicators for the European Communiti, 1960-1978, P-108-109



одређених периода упалте доприноса, односно запослења покривеног осигурањем. Други уобичајени захтев јесте потпуно или значајно повлачење с посла, односно запослења покривеног осигурањем. Понекад је стицање права условљено статусом резидента или држављанина. Дакле, битни услови за стицање и одређивање старосне пензије јесу старост и пензијски стаж. Ови се услови све више ублажавају: због преласка са система капитализације на систем репартиције, као начина финансирања социјалног осигурања; због тенденције проширења овог осигурања на све шири круг лица, односно на целокупно становништво, а у последње време и због решавања проблема незапослености.

### 1. Старосна граница

Старост за стицање права на старосну пензију одређена је у готово свим земљама према навршеним годинама живота осигураника. Навршење одређених година живота јесте conductio sine qua non за стицање права на старосну пензију, што је и разумљиво ако се има у виду да је старост ризик који се осигурава код стицања права на старосну пензију – уколико су и други услови задовољени.

Утврђивање старосне границе за стицање права на старосну пензију, као основ за престанак радног односа, представља изузетно сложено питање. Аргументи за одређивање хронолошких година живота за стицање овог права и против њих су ствар о којој се оштро расправља, мада таква расправа може бити од академског интересовања, јер је у стварности веома тешко ако не и немогуће да се системима тај услов замени другим мерилима<sup>3)</sup>.

Код опредељења које су то године живота с којима осигураник стиче право на старосну пензију увек се има у виду следеће: повећање удела старијег становништва, пораст трошкова осигурања, дужина коришћења пензије, незапосленост, тешкоће старијих радника на “тржишту радне снаге” и др. Поред тога, постоји и извесна међузависност старосне границе и географске ширине, топлотних и других услова појединих земаља. У Италији је, на пример, старосна граница нижа у односу на северније земље (у Норвешкој 70 година).

<sup>3)</sup> На том питању јавља се основна противуречност између ставова који имају у виду да се путем принципа хронолошког пензионисања остварују шире могућности за запошљавањем и ставова да је за старије људе рад од животног интереса. Ова противуречност постоји у готово свим земљама, разуме се, различито артикулисана, зависно од специфичности односних земаља. Мада има заговорника да се овај проблем решава институисањем система пензионисања по основи функционалне старости, ипак се оцењује да, чак ни у најразвијенијим земљама, још увек не постоје одговарајући друштвено-економски и други услови за такав систем, већ се решења траже у виду “прелазних режима”.

На утврђивање старосне границе у свакој земљи, поред набројаних фактора, утичу и: достигнути степен индустријализације и економског развоја земље дужина животног и радног века, структура становништва, стање на тржишту радне снаге, степен урбанизације, учешће становништва у појединим категоријама занимања и др. На ово питање, свакако, утиче и политика сваке земље у погледу стимулисања осигураника да раније иду у пензију, или да дуже остану у радном односу итд.

Према ономе што је до сада познато, треба напоменути да се обично приликом одлучивања за озакоњење старосне границе у свакој земљи полазило и полази од набројаних и других фактора. Међутим, не може се рећи да се увек располаже и неопходним економским, социјалним, геронтолошким и другим анализама на основу којих би се могла одредити "права" старосна граница за одлазак у пензију.

Колико је питање утврђивања година живота као услова за стицања права на старосну пензију сложено и осетљиво, показује и чињеница да је од установљавања првог система социјалног осигурања за случај старости<sup>4)</sup> па до данас било мало промена у старосној граници. Наиме, искуство показује да када је једном утврђена старосна граница, свака промена изазива озбиљне последице. Ако се старосна граница снижава, трошкови система динамично расту, ако се старосна граница повећава, групе осигураника, које су раније биле обухваћене том границом, новом границом нису обухваћене и слично. Због тога је мали број држава мењао старосну границу, и то најчешће ради усклађивања с нормама МОР-а<sup>5)</sup>.

Сва национална законодавства прописују посебну минималну старосну границу од које је могуће пензију признати и исплаћивати. Минимална старост зависи од пола и професије осигураника. Треба истаћи да тренутак када настане право на пензију само по себи не значи и тренутак пензионисања, односно престанак радног односа. Поједини системи дозвољавају да се осигураник може пензионисати пре или после навршетка минималне старости. Тако настаје алтернатива у погледу могућности у односу на добровољност одлучивања и одређивања времена пензионисања: превремено пензионисање или одложено пензионисање, односно наставак рада после испуњења прописане старосне границе.

Минималну старост системи утврђују на различите начине: највиша је у северним земљама, а најнижа у Италији. Највећи број земаља утврђује ову границу око 65 година, а што се може видети из следеће табеле:<sup>6)</sup>

4) Уведен је 1889. године у Немачкој. Старосна граница за стицање пензије до 1911. била је 70 година живота, када је снижена на 65. Уп.: International Social Security Review, No 3/68, Geneva, стр. 387

5) На основу Конвенције бр. 48 из 1935. и Конвенције бр. 102 из 1952. године (које је наша земља ратификовала) прописана граница старости не може прелазити 65 година.

6) Извор: Comparative Tables of the Social Security Systems Tenth Edition, General System, Bruxelles, Luksemburg, 1978, стр. 68-69

Потребне године живота за одлазак у пензију		
Земља	мушкарци	жене
Аустрија	65	60
Белгија	65	60
Данска	67	67
Француска	60	60
Италија	60	55
Енглеска	65	60
Немачка	65	65
Холандија	65	65
Луксембург	65	65
Шведска	65	62

Из табеле можемо видети и другу карактеристику старосне границе. У систему националног осигурања она је скоро једнака за мушкарце и жене, док у систему социјалног осигурања жене имају повољније услове за пензионисање у односу на мушкарце. Може се уочити да је за жене, по правилу, одређена нижа старосна граница и да то варира до разлике од пет година. Исто тако, макар ређе, и минимални услови стажа блажи су за жене. Осим ових, жене уживају и друге погодности које су условљене, пре свега, њиховим специфичним положајем у породици, а тиме и у друштву.

Оцене и мишљења о оправданости различитих старосних граница за мушкарце и жене су различити. Има аргумената који оправдавају такву праксу, а има и таквих који говоре против тога. Најјачи аргумент за једнаку старосну границу јесу у чињеници да жене дуже живе од мушкараца. Нема, међутим, сумње да жене, посебно у поодмаклим годинама живота, теже подносе терет професионалног рада од мушкараца, и то још посебно уколико је реч истовремено и о бризи за породицу, али о томе касније.

Под утицајем високе стопе незапослености која је захватила већину земаља западне Европе и полазећи од препоруке МОП-а из 1967. која се односи на ублажавање услова за старосну пензију неких категорија осигураника, поједине земље су предвиделе нижу старосну границу за оне осигуранике који су дуже времена били под заштитом посебних система социјалног осигурања. У већини случајева то су инвалиди рада, лица погођена неком хроничном болешћу или су, пак, дуже времена незапослена. Тако, на пример, у СР Немачкој ови осигураници, по Закону о реформи пензијског осигурања из 1992. године, могу стећи право на старосну пензију кад наврше 60 година старости<sup>7)</sup>.

7) Уп.: Упоредни преглед система социјалне сигурности у свету с посебним освртом на најважније институте и елементе пензијског и инвалидског осигурања. Савезно министарство за рад, здравство и социјалну политику, Београд, март 1994. стр. 71.

У Аустрији је економска криза посебно погодила индустрију челика и црну металургију. Стога је у овим областима индустрије снижена старосна граница на 57 година за мушкарце и на 52 године за жене. Држава дотира послодавца под условом да се на три пензионисана запошљава један млађи радник. Могућност превременог пензионисања предвиђају и друге земље<sup>8)</sup>. Осим тога, у Шведској је уведена делимична пензија, о којој ћемо нешто касније подробније говорити.

Из извештаја са XII седнице Сталног одбора Међународног удружења за радно право и социјално осигурање намењеног проблематици старосног, инвалидског и породичног осигурања, која је одржана у Стокхолму, октобра 1976, а на основу анкете у 28 земаља, утврђено је шест разлога за могућност превременог пензионисања, и то због: добровољног одлучивања о одласку у пензију, с тим што се висина пензије смањује за износ који је утврђен на основу математичких осигуравајућих предрачуна; нездравог рада; незапослености; посебних система који важе за службенике; снижавања старосне границе уз услов уплате доприноса и због неких других разлога<sup>9)</sup>.

За нас су, свакако, најзначајнија прва три разлога с обзиром на то да су у непосредној вези са другим облицима социјалног осигурања – инвалидским и осигурањем за случај незапослености<sup>10)</sup>.

Да би се радна снага задржала што дуже у процесу рада и да би заинтересовани осигураник померио фактичко пензионисање преко прописане старосне границе, неке земље су предвиделе право осигураника на повећање пензије уколико остане у радном односу по испуњењу услова за старосну пензију. Тако, на пример, систем осигурања за случај старости у Аустрији признаје повећање пензије раднику који остане у радном односу преко 65 година старости до 70 година, односно радници до 65 година. Слично као Аустрија, и СР Немачка је 1973. године дала могућност да радник може да продужи рад после 65 година, све до 67. године, с тим да му се висина пензије повећава за 0,6% за сваки месец рада после 65. године<sup>11)</sup>.

8) У том смислу в.: Информативни билтен EURAG бр. 34/83 ("Le travailleur âge a la crise économique", EURAG, Federation Europeenne pour les personnes âgées, Bullitin d'Information).

9) Подробније о томе в.: Б. Шпицар: Тенденције у развоју пензијских система, Социјална политика, бр. 9/82, стр. 14.

10) Посао на опасним и по здравље штетним радним местима је најстарији и, даље, најраспрострањенији разлог за снижење старосне границе који почива на претпоставци да такви послови проузрокују прерано старење. По овом основу многе земље, па и оне у којима је општа старосна граница нижа од 65 година, предвиђају нижу старосну границу за ову категорију радника. Често је нижа старосна граница за запослене на опасним и по здравље штетним пословима предвиђена општим системима социјалне сигурности, мада то може бити учињено и посебним системима за те категорије запослених (пензијско и инвалидско осигурање рудара у СР Немачкој. Уп. Преглед система..., оп. цит., стр. 31 и 90.

11) Види: Revue internationale de securite sociale, Geneve, N° 4/73

Неке од земаља које су увеле описане две могућности

Мушкарци			
Држава	Старосна граница	Прев. пензија	Одложено
Белгија	65	60	70
Данска	67	не	72
Француска	60	не	без. огр.
Италија	60	не	70
Шведска	65	60	70
Швајцарска	65	не	70

Жене			
Држава	Старосна граница	Прев. пензија	Одложено
Белгија	60	55	65
Данска	67	не	72
Француска	60	не	без. огр.
Италија	55	не	70
Шведска	62	60	70
Швајцарска	62	не	67

2. Пензијски стаж

У систему социјалног осигурања пензијски стаж има вишеструко значење. Он је, уз одређену старост, један од битних услова за стицање права из тога осигурања и основни елемент према коме се одређује висина пензије. Пензијски стаж представља и неку врсту мере којом се одређује вредност друштвеног доприноса осигураника у време његовог радног века, јер од дужине тога стажа, његовог континуитета и структуре зависи и обим права из овог осигурања.

Пензијски стаж је време проведено у радном односу, на раду изједначеном с радним односом, или у обављању самосталне делатности, за које је осигураник био осигуран и плаћао допринос у фонд осигурања – стаж осигурања, као и време проведено ван радног односа, под одређеним око-

лностима, које се према позитивним прописима признаје у пензијски стаж – посебан стаж<sup>12)</sup>. Према томе, пензијски стаж је збир утврђених периода стажа осигурања и утврђених периода посебног стажа<sup>13)</sup>

Пензијски стаж рачуна се различито у појединим земљама. Тако се, на пример, у СР Немачкој овај стаж рачуна у месецима, у В. Британији у недељама, док је ситуација у осталим земљама таква да се он рачуна у годинама. Ова различитост, дакако, утиче и на обрачун и исплату пензије, као и на уређење других права из осигурања за случај старости.

Ни дужина овог стажа није једнака у поменутих земљама. Најчешће се прописима утврђује минималан пензијски стаж као услов за стицање права на старосну пензију. Најчешће је то 15 година уз 65 година живота, односно уз нижу старосну границу утврђен је виши пензијски стаж. У СР Немачкој минимални пензијски стаж износи 15 година, у Француској 30 година плаћеног доприноса итд. Веома су ретки примери да се право на старосну пензију стиче само по основу година пензијског стажа. Уколико је у некој земљи и установљено то право, обично се утврђује висок пензијски стаж, као, на пример, у Белгији 45 година (за мушкарце), односно 40 година (за жене)<sup>14)</sup>.

У системима социјалног обезбеђења стицање права на старосну пензију условљено је осим годинама живот још и држављанством осигураника или његовим сталним пребивалиштем на територији те државе кроз одређени период. Тражени период пребивања износи од једне до десет година.

12) Подробније о пензијском стажу и његовој структури в.: А. Петровић: Старосне пензије – социјално осигурање, Научна књига, Београд, 1991, стр. 71 и 141-153.

13) У СР Немачкој као посебан стаж рачунају се: "1. Времена војне или војној слична служба у смислу чл. 2 и 3 Савезног закона о збрињавању, која је вршена на основу службене или војне службе или у току рата, као и периоди немачке службе за отклањање мина после 8.5.1945, ратног заробљеништва и болести или незапослености без кривице 2. Времена интернирања или прогонства, као и периоди болести или незапослености без кривице, ако је осигураник повратник кући у смислу 1. Закона о повратницима 3. Периоди у којима је осигураник у току или после завршетка рата спречен, а није учесник рата, непријатељским мерама да се врати из иностранства или из немачких источних области које су под страном управом или је тамо био затворен..." Уп. Пензијско осигурање радника Савезне Републике Немачке, превод из књиге: Државни прописи о осигурању са пензијским осигурањем радника - нови законски прописи, Савез заједница пензијског и инвалидског осигурања Југославије, Београд, јуни 1981, стр. 25 и даље.

14) Ур.: "Rapport Belge", "Probleme du vieillissement en Flandre" i "Les personnes agees dans la commune Francaise", Bruxelles, 1982. у: "Изазови старости" (Зборник докумената Светске скупштине УН о старењу), Београд, 1984, стр. 453

### III. ВРСТЕ СТАРОСНИХ ПЕНЗИЈА

С обзиром на тренутак пензионисања, у односу на испуњеност “општих – редовних” услова, разликују се: правовремена и превремена старосна пензија.

Правовремена (редовна) старосна пензија стиче се када осигураник испуни “опште – редовне” услове (пензијске нормале) у погледу старосне границе и дужине пензијског стажа.

Превремена старосна пензија се може стећи с навршеним годинама живота нешто нижим од оних које се захтевају по општим условима (разлика до 5 година) и са знатно вишим стажом од минималног уз одговарајуће смањење пензије за сваку годину која недостаје до година утврђених по општим условима за правовремену пензију.

Тако, на пример, у СР Немачкој право на правовремену – редовну старосну пензију (Normales Altersruhegeld) остварује осигураник који је навршио 65 година живота уз најмањи стаж од 60 месеци,<sup>15)</sup> а превремену старосну пензију (Flexibles Altersruhegeld und die vorzeitigen Altersruhegelder) осигураници који су навршили 63. годину живота и остварили пензијски стаж од 35 година, од чега најмање 15 година пензијског стажа; који су навршили 60. годину живота и остварили најмање 15 година пензијског стажа, ако су у последњих годину и по дана били најмање 52 недеље пријављени као незапослени код немачког уреда за запошљавање и ако у последњих десет година имају најмање осам година стажа осигурања; осигуранице (жене) након навршене 60. године живота, ако имају најмање 15 година стажа под условом да је након навршења 40 година живота остварено више од 10 година стажа осигурања; рудари након навршене 60. године живота, ако су остварили стаж од 25 година радећи у рудницима као јамски радници (Knappschaftsruhegeld)<sup>16)</sup>. У Аустрији старосна граница за стицање правовремене пензије одређена је с 65 година живота за мушкарце и 60 године за жене и најмање 15 година стажа осигурања. Право на превремену пензију може се остварити по основу дугог стажа, или по основу незапослености. У

<sup>15)</sup> Минимални стаж од 60 месеци уведен је 1.1.1984. године када је спроведена реформа у немачким прописима о пензијском осигурању (Reichsversicherungsordnung), с тим што је за осигуранике који су поднели захтев пре 1.1.1984, и даље остао пређашњи услов од 180 месеци (15 година) стажа; А. Петровић, оп. цит., стр. 72.

<sup>16)</sup> Подробније о томе види: Упоредни преглед система социјалне сигурности..., оп. цит., стр. 71, као и Табеларни приказ система социјалне сигурности у појединим земљама, Савезно министарство за рад, здравство и социјалну политику, Београд, март 1994. године. Табеларни приказ садржи основне податке о системима социјалног осигурања (сигурности) у појединим земљама. Будући да је ажуриран са стањем 1994. године, то је несумњиво један од најпотпунијих и најновијих приказа такве врсте, а посебна му је вредност уједначеност основних података о системима социјалног осигурања (сигурности) сваке земље, што омогућава међусобно упоређивање.

првом случају, услови су следећи: 60 година живота за мушкарце, односно 55 година живота за жене и 35 година пензијског стажа. Поред тога, потребна су и 24 месеца обавезног осигурања, навршених у току 36 месеци пре остваривања права на пензију. У другом случају, потребно је испунити исте услове у погледу година живота и 15 година пензијског стажа. У пензијски стаж се урачунава само време обавезног осигурања с плаћеним доприносима и посебан стаж. Поред тога, осигураник мора за стицање права на ову пензију у последњих 15 месеци да прима давања за незапосленост или накнаду због привремене неспособности за рад или да буде на лечењу у некој стационарној установи која је обухваћена обавезним осигурањем<sup>17)</sup>. У систему социјалног осигурања Аустрије постоји и право на претпензију. Реч је о институту чији је циљ не само заштита старијих незапослених радника већ да се њиме спречи још већа незапосленост. Право на претпензију има лице са 55 година (мушкарац) или 50 година (жена) са 180 месеци плаћеног осигурања, од чега 24 месеца у последње три године и да је остало незапослено из економских и структуралних разлога<sup>18)</sup>. Претпензија се уводи као привремена мера, за одређени период, и исплаћује се само док појединац не наврши године које представљају општу старосну границу, након чега му се утврђује старосна пензија. За разлику од превремене старосне пензије, претпензија није део осигурања за случај старости, већ представља продужетак система осигурања за случај незапослености<sup>19)</sup>. У Шведској се правовремена пензија стиче са навршених 65 година живота, а превремена и раније, али не пре 60. године живота<sup>20)</sup>.

Правовремена старосна пензија се, с обзиром на дужину пензијског стажа, односно стажа осигурања, јавља као: пуна, непуна и минимална.

Пуну старосну пензију стиче осигураник који, поред навршених година живота, има пун пензијски стаж, који у СР Немачкој износи 35 година, у Француској 37,5 година, у Италији и Луксембургу 40 година (за мушкарце) и 40 година (за жене), без обзира на године живота. Непуна старосна пензија стиче се са стажом краћим од потребног за пуну пензију. Правом на минималну пензију осигуравају се одређена пензијска примања оним осигураницима који су остварили право на старосну пензију с минималним пензијским стажом, односно стажом осигурања, који у СР Немачкој, Француској, Аустрији и Италији износи 15 година.<sup>21)</sup>

17) Ур.: К. Н. Wolff, Versicherungsprinzipie Sozial der versicherung in Österreich, Revue internationale de Securite sociale, Geneve, No 2/82; Табеларни приказ..., оп. цит., стр. 1.

18) Уп.: Табеларни приказ... (Аустрија), стр. 2.

19) Уп.: Упоредни преглед..., оп. цит. стр. 35.

20) За Шведску в.: "Just another age" (the National Commission on Aging, 1982), у "Изазови старости..." оп. цит., стр. 609.

21) Уп.: Табеларни преглед..., оп. цит.



У систему осигурања за случај старости у В. Британији постоји основна и допунска (вангранска) пензија.

Право на основну пензију имају сви осигураници који су навршили најмање 65 година живота (мушкарци), односно 60 година (жене) и она је једнака за све осигуранике без обзира на њихов ранији рад, запослење, имовинско стање итд. Једина разлика је у томе да ли је реч о појединцу или брачном пару као уживаоцима. Утврђује се у фиксном износу. Тако, на пример, у априлу 1981. године износила је 27,15 фунти за једног и 43,45 фунти за брачни пар<sup>22</sup>). Из примера се јасно види да се висина основне пензије своди на доста низак ниво којим се не могу покрити ни основне животне потребе. Због тога је године 1978. систем основних пензија добио коректив тако што је одређени проценат основне пензије варијабилан и директно зависи од висине прихода из радног односа – варијабилни део пензије. Овај део се израчунава на основу највиших примања у било којих 20 година пензијског стажа, обично последњих 20 година стажа у току радног века, што практично значи да ће исплате оваквих пензија почети 1998. године<sup>23</sup>).

Управо због тога у В. Британији постоје “гранске” пензије које егзистирају паралелно са државним – основним пензијама и груписане су према врстама привредне делатности. Наиме, сви запослени обавезно уплаћују доприносе било у Фонд државних пензија или припадају “гранском пензијском систему”, на основу колективног уговора, и у том случају само делимично уплаћују у Фонд државних пензија ради стицања права на основну пензију. У В. Британији око 14 милиона запослених приступило је режиму јавног, а око 8 милиона режиму приватног допунског пензијског осигурања<sup>24</sup>).

Шведски систем осигурања за случај старости чине: општа старосна пензија (allmän pension) која се састоји од народне пензије (folkpension) и опште додатне пензије (allmän tilläggspension – АТР), превремена старосна пензија (portidspension), као потпуне, и делимична старосна пензија (delspension)<sup>25</sup>).

Право на народну пензију у принципу има сваки шведски држављанин који је навршио најмање 65 година живота (мушкарци и жене) и уколико је био настањен у Шведској најмање пет узастопних година пре пензионисања. За стицање опште додатне пензије осигураник, поред навршених 65 година старости, мора имати и најмање три године стажа осигурања.

<sup>22</sup>) Подаци коришћени из реферата “Aging in the united kingdom” (Department of Health and Social Security, London, 1982), у “Изазови старости...” оп. цит., стр. 588.

<sup>23</sup>) Ibidem

<sup>24</sup>) Види: Б. Лубарда; Основна обележја система социјалног осигурања и социјалне сигурности у упоредно праву, запошљавање и социјални проблеми, Правни факултет универзитет у Београду, Београд, 1996, стр. 155.

<sup>25</sup>) Види: Sören Bölin, Soziale Sicherheit in Schweden, 1977, стр. 21 и даље.

Према томе, за разлику од народне, ова пензија заснива се на приходима од рада у радном односу, које осигураник оствари од своје 16. до 64. године и на броју година стажа осигурања. Услови за превремену старосну пензију су: да је осигураник навршио најмање 60 година старости, да је у Шведској имао најмање пет узастопних година пребивалишта и ако је у току тог боравка радио најмање годину дана<sup>26)</sup>.

Задржали бисмо се на једном примеру из Шведске. Наиме, у овој земљи је Законом о делимичној пензији од 1976. године<sup>27)</sup> уведен институт делимичне пензије. Услови за стицање ове пензије су: навршених 60 година живота и мање од 65 година и најмање 10 година стажа навршеног после 45. године живота осигураника. Делимична пензија заснива се на уговору између послодавца и запосленог и за време њеног коришћења запослени мора да ради најмање 17 часова недељно. Делимична пензија компензира по правилу 65% изгубљене зараде због скраћеног радног времена, односно 50% од годишње зараде, пре преласка на пола радног времена. С друге стране, осигураници радници који се користе тим правом остварују 85-90% раније зараде, тако да тај институт у приличној мери делује стимулативно на старије раднике. У раздобљу од увођења делимичне пензије број корисника тога права порастао је са 12.000 у 1976. на 44.000 у 1979, да би у марту 1981. порастао чак на 70.000<sup>28)</sup>.

#### IV. УТВРЂИВАЊЕ И ВИСИНА СТАРОСНЕ ПЕНЗИЈЕ

Старосна пензија се утврђује од пензијског основа који представља месечни просек плате, односно зараде који је осигураник остварио у одређеном раздобљу пре остваривања права на пензију. Уз пензијски стаж пензијски основ је врло важна компонента у систему осигурања за случај старости од кога у знатној мери зависи материјални положај осигураника с даном стицања права на пензију и потребна средства за реализацију тих права. Од пензијског основа у процентима одређеним зависно од дужине пензијског стажа, односно стажа осигурања одређује се висина старосне пензије.

Код разматрања проблематике везане за утврђивање и висину старосне пензије треба имати у виду да су могућа два приступа. Код првог приступа карактеристично је да висина пензије зависи од претходне зараде, док се код другог давања одређују у истој, једнакој висини за све кориснике без обзира на ниво претходних зарада.

<sup>26)</sup> Ibidem

<sup>27)</sup> Текст Закона објављен је у "Serie legislative", Geneve (BIT), No 1/77.

<sup>28)</sup> Види: G. Crona: La retraite partielle en svede evolution et experinces, Gerontologie et societe, No 10/77.

У СР Немачкој пензијски основ меродаван за осигураника јесте процентна стопа општег мерног основа<sup>29)</sup> који одговара сразмери у којој је, у току навршених периода осигурања, бруто-зарада осигураника стајала према просечној бруто-заради свих осигураника – радника и службеника, без ученика у привреди; она износи код израчунавања пензије највише двоструко од општег основа за обрачун пензије који важи у години када је настао ризик старости. Другим речима, пензијски основ јесте проценат просечног износа бруто годишње зараде осигураника за све време трајања осигурања и износа бруто годишње зараде осигураника за све време трајања осигурања и износа бруто годишње зараде свих запослених у трогодишњем раздобљу. Редовна старосна пензија износи 1,5% од пензијског основа за сваку годину осигурања (укључујући признато раздобље незапослености, неспособности и школовања после 16. године<sup>30)</sup>). Просечна пензија је, у 1992. години, за пензионере који нису навршили пун пензијски стаж износила 1.705 ДЕМ у СР Немачкој, а 1.062 ДЕМ на подручју бивше ДР Немачке. Просечна пензија корисника који су навршили пун пензијски стаж износила је 1.918 ДЕМ у СР Немачкој, а 1.195 ДЕМ на подручју бивше ДР Немачке.<sup>31)</sup> Просечна пензија у 1995. г. износила је 1552 ДЕМ, на бази уплата доприноса 45 година<sup>32)</sup>.

У Француској се пензијски основ утврђује од просечне годишње зараде (на коју је уплаћен допринос) остварене у последњих 10 година осигурања или од остварене зараде у 10 година након 31. децембра 1947. године које су најповољније за осигураника. Пуна старосна пензија која се стиче са 60 година живота и са 150 тромесечја осигурања (371) и износи 25% пензијског основа. Уколико осигураник стиче пензију након навршених 60 година живота, пензија се повећава за 1,25% за свако тромесечје осигурања до навршених 65 година живота, а ако осигураник стиче пензију након навршених 65 година живота, висина пензија износи 50%, након навршених 67 година 60% и после 70 година 75% од пензијског основа. Непуна старосна пензија адекватна је броју остварених тромесечја осигурања.<sup>33)</sup> Минимална пензија је 1.1.1991. године износила 2.856 ФРФ (минимална гарнтована зарада била је 5.000 ФРФ), а максимална пуна пензија 5.444 ФРФ<sup>34)</sup>.

У Белгији се пензијски основ утврђује од просечне зараде остварене од 1.1.1955. и паушалне зараде остварене пре 1. јануара 1955. године. Од тако утврђеног основа висина пуне старосне пензије износи 60% за осигураника

29) Општи мерни основ јесте просечна бруто годишња зарада свих осигураника за време трогодишњег периода пре календарске године која је претходила настанку ризика старости.

30) Види: "Rapport on the situation of the elderly in the Federal Republic Germany", у "Изазови старости...", оп. цит., стр. 574

31) В.: Упоредни преглед..., оп. цит., стр. 69.

32) "Le Monde", Специјални додатак о реформи социјалног осигурања у ЕУ, 5. октобар 1995.

33) U. Resume de la securite Francaise et du shoge de securite sociale des travailleur migrants, 1 er Juillet, 1985, стр. 17 и даље

34) В.: Упоредни преглед..., оп. цит., стр. 78-79.

самца и 75% за брачни пар, под условом да је супруга незапослена, да није корисник пензије нити других давања из социјалног осигурања<sup>35)</sup>.

У Аустрији се основица за утврђивање висине пензије (пензијски основ) изводи из десетогодишњег просека зараде. За обрачун се узима бруто-приход који подлеже обавезном осигурању (нпр. плата, укључујући и накнаду за годишњи одмор и божићне празнике) и валоризује се према наредби коју сваке године доноси Савезно министарство рада и социјалних питања. За сваку годину пензијског стажа до навршених 30 година стажа припада 1,9% од основице, а за сваку даљу годину стажа 1,5% од основице.<sup>36)</sup>

У Шведској се општа (народна) пензија одређује од обрачунске основе, чији се износ утврђује сваког 1. јануара у години. Од тако утврђене основе висина пензије износи 96% за осигураника, самца или је у браку с особом која није корисник пензије. За осигураника који живи у брачној заједници с особом која је такође навршила године старости за пензију, висина пензије износи 78,5% или 155% за брачни пар<sup>37)</sup>. Пензијски основ за стицање права на додатну пензију утврђује се од оних 15 година стажа осигурања у којима је осигураник остварио највеће приходе. Висина пензије је 60% од разлике између просечне годишње зараде која је покривена осигурањем и пензијског основа у који улазе приходи остварени од 1960. године, с тим што се пензија повећава сразмерно броју година осигурања – до 30 година када се стиче пуна пензија.<sup>38)</sup>

У земљама у којима постоји могућност превременог пензионисања висина превремене пензије одређује се на исти начин као и правовремена, с тим што се висина ове пензије, због дужег коришћења, умањује за одређени проценат. У Белгији то умањење износи 5% за сваку годину, а у Шведској за 0,5% за сваки месец ранијег одласка у пензију пре навршене 65. године живота<sup>39)</sup>.

У случају одложеног остваривања права на пензију, висина пензије се повећава: у СР Немачкој за 0,6% за сваки месец продуженог рада између 65. и 67. године; у Шведској за 0,6% за сваки месец продуженог рада до 70. године; у Француској 5% за сваку годину продуженог рада након 60. године живота (50% са 65 година, 75% са 70 година живота); у Аустрији за 1,5% за сваку годину, а највише до три године, а у В. Британији 0,125% од пензије за сваки месец продуженог рада од 65 до 70 година за мушкарце, а од 60. до 65. за жене<sup>40)</sup>.

35) Ур.: "Rapport Belge", "Probleme du vieillissement en Flandre" Bruxelles, 1982, оп. цит., стр. 455.

36) В.: (Упоредни преглед..." оп.цит., стр. 57 и Табеларни приказ..." оп. цит., стр. 1 (Аустрија).

37) Уп.: Sören Bölin, оп. цит., стр. 27

38) Ibidem

39) Види: Преглед система социјалног осигурања (сигурности) неких земаља света. Билтен Савеза заједнице здравственог осигурања и Савеза заједнице пензијског и инвалидског осигурања, Београд, 1980., бр. 7-8, стр. 56-70.

40) Ibidem

## V. УСКЛАЂИВАЊЕ СТАРОСНЕ ПЕНЗИЈЕ

Динамична економска кретања (брз пораст трошкова живота и њиме највећим делом узрокован пораст номиналних плата и зарада), нарочито последњих неколико година, изазивају у свим земљама потребу сталног усклађивања пензије с наведеним кретањима ради што бољег очувања њене реалне вредности, тј. животног стандарда пензионера. Јер, старосна пензија није "социјално давање", она је право које се стиче радом, а то значи да је пензија заслужено право које мора бити поштовано и стално обезбеђивано. Због тога се одржавање реалне вредности овог права мора, путем института усклађивања износа пензије, обезбедити као друштвена обавеза. Усклађивање пензије је тако у данашње време постало једно од фундаменталних проблема с којима се суочава сваки систем социјалног осигурања (сигурности). Њиме се обезбеђује да економски и друштвени положај пензионера не буде неповољнији од положаја у коме су се налазили у моменту стицања права на пензију. Ово тим пре што су пензионери посебно осетљиви на инфлаторна кретања, јер су им пензије основни, ако не и једини извор прихода. Због тога је веома значајно сачувати реалну вредност њихових примања. То се на разне начине спроводило и спроводи, па и теоријски разматра.

Према томе, бит појма усклађивање пензија састоји се у повећању пензије у одређеном раздобљу за просечни годишњи пораст трошкова живота, или просечни годишњи пораст номиналних плата, односно зарада у земљи, или за просечни пораст трошкова живота и за део пораста просечних номиналних плата изнад пораста трошкова живота.

Тако, на пример, у СР Немачкој, према Закону о усклађивању пензија из 1957. године (савезним), висина пензије усклађује се с висином зарада. Једнако тако и у В. Британији. У Аустрији, Италији и Норвешкој постоји аутоматско годишње усклађивање пензија с порастом цена и плата. И у Шведској се обрачунска основа за пензију аутоматски годишње усклађује с порастом трошкова живота и плата. У Француској и Данској пензија се полугодишње аутоматски усклађује према индексу цена. У Белгији постоји периодично усклађивање пензије према порасту плата и цена и осталим економским факторима <sup>41)</sup>.

## VI. КОРИШЋЕЊЕ СТАРОСНЕ ПЕНЗИЈЕ

У вези с превременим пензијама, које су ниске због дужег уживања, као и у вези с пензијама које су остварене на основу краћег стажа, поставља се

<sup>41)</sup> Уп.: Преглед система социјалног осигурања (сигурности) неких земаља света..., оп. цит., стр. 49-73.

питање: да ли је корисник такве пензије у стању да издржава себе и своју породицу? Бар код превремених пензија постоји претпоставка да ће пензионер бити у стању да то чини само под условом уколико ће моћи да користи додатне изворе прихода. Због тога неће бити сувишно ако прикажемо и праксу појединих земаља у односу на коришћење – уживање пензије, у случају уколико пензионер остварује и додатне приходе обављајући свој професионални рад, ранији или неки други, када се поново запосли, односно остварује приходе из неког другог извора.

Решења појединих система која се односе на стицај старосне пензије и других прихода из различитих пробитачних делатности међусобно се разликују. Поједине земље дозвољавају примање пензије без обзира на неку делатност која доноси доходак; друге ово ограничавају; трећем, међутим, у таквим случајевима исплату пензије обустављају.

Немамо намеру да се овде упуштамо у детаљно разматрање разлога које бисмо могли навести за системе који дозвољавају или забрањују кумулацију пензије и других прихода или против њих. Ипак треба рећи да је најјачи аргумент против додатног запошљавања пензионера могуће наћи у начелима самог система осигурања. Сврха осигурања за случај старости јесте да осигураницима који због старости нису у стању да себи и члановима своје породице обезбеде средства за живот гарантује материјалну и социјалну сигурност, под одређеним условима, о чему је било речи. Реализација овог начела са свом строгошћу је, међутим, могућа само када је остварена пензија довољна да пензионеру и његовој породици омогући нормалну егзистенцију. У супротном, строга примена овог начела силила би раднике с ниским платама и ниско очекиваном пензијом да што дуже остају у радном односу, па и на штету свог здравља. Став да је старосна пензија радом стечено право, да је осигураник ово право "зарадио", и то још посебно ако је одрадио пун радни век, поставља наведени принцип под знак питања. И поред тога, питање поновног запослења, његове забране или дозволе више је проблем економских односа у одређено време и на одређеном подручју и зависи од потребе за радном снагом.

У системима осигурања за случај старости поменутих земаља ретко наилазимо на апсолутну забрану запошљавања пензионера. Напротив, највећи број система захтева од корисника пензије потпуно или значајно повлачење из запослења које подлеже осигурању. Исплата пензије може бити обустављена или умањена уколико корисник настави да ради, и то у зависности од висине зараде или од броја часова рада. Тако, на пример, у Аустрији долази до умањења старосне пензије уколико пензионер оствари приходе преко одређеног износа (4.248 шилинга месечно), у В. Британији преко 35 фунти месечно, а у Италији то умањење може ићи и до 50%.<sup>42)</sup>

<sup>42)</sup> Детаљније о томе в.: А. Петровић; Старосне пензије... оп. цит. стр. 77-78.

## ЗАКЉУЧАК

Престанком радног односа или бављења каквом другом професионалном делатношћу по основу које је био осигуран и почетком коришћења старосне пензије, наш се осигураник преображава у пензионера. То је сада већ бивши радник, службеник, адвокат, занатлија, земљорадник итд. који живи на рачун укупно уложеног рада који је у току свог радног века дао друштву, који је постао саставни део друштвеног богатства и материјална основа текућем раду садашње активне генерације.

Старосна пензија је, подвучимо још једном, најважније право из осигурања за случај старости и најизразитији облик материјалне заштите и социјалне сигурности пензионера и чланова његове породице. Она је изведено право и, рекли бисмо, најприроднији и најчистији облик вредновања укупног рада који је пензионер дао друштву. Друго је питање – и то пресудно, како је тај рад постављен и вреднован, данас и у прошлости, како се утврђује старосна пензија и која је њена висина.

Све се на крају своди на једно: проблем је ниска старосна пензија за оне који од ње живе понајвише, али и за друштво. И најразвијеније земље ЕУ одређују висину старосне пензије на нивоу од 25 до 60% од пензијског основа. Пензија је заиста ниска, то је непобитно, а међу земљама су, уз то, распони врло широки. Да пензионери "ветерани рада" ипак не би представљали формацију сиромашних, у неким земљама им се поред старосне пензије признају и друга, посебна – допунска права (додачи, накнаде и помоћи). Нека од тих права, пошто излазе из оквира "осигурања" и зависе од расположивих средстава, прелазе у систем помагања, односно збрињавања. У питању је недиференцирани метод заштите пензионера, који се у односу на социјално осигурање јавља као допунски - комплементарни.

Из скупине других права издвајамо: додатак на децу, породични – супружнички додатак и остала права.

Додатак на децу је, као посебни вид дечје заштите, супсидијарно, акцесорно право права на старосну пензију. То ће рећи да се без оствареног права на старосну пензију не може стећи ни право на додатак на децу.

У СР Немачкој висина додатка износи 10% од просечне зараде за последње три године за свако издржавано дете до навршене 18. године живота, односно до навршене 25. године ако се налази на редовном школовању или је трајно неспособно за рад. До 31. децембра 1983. године исплаћиван је из средстава пензијског осигурања, а од 1. јануара 1984. ово се право остварује преко немачког уреда за запошљавање из фонда дечјег додатка<sup>43)</sup>. У Француској износи 10% од пензије за најмање троје издржаване деце,<sup>44)</sup> у Шведској

43) Уп.: Пензијско осигурање радника..., оп. цит. стр. 29.

44) Уп.: Resume de la securite sociale Francaise et du chomage, оп. цит., стр. 14 и даље.

25% обрачунске основе за свако дете млађе од 16 година, односно у В. Британији 6,45 фунти за прво и 5,95 фунти за свако следеће дете<sup>45)</sup>.

Породични – супружнички додатак се, у законодавствима неких земаља, предвиђа за брачног друга пензионера, по правилу за супругу која није корисник старосне пензије нити било ког права из социјалног осигурања, која је, дакле, без сопствених средстава за живот.

У Француској се уз додатак за старост исплаћује и додатак за издржавање брачног друга старијег од 65 година (60 година ако је инвалид). Старијим радницима с ниским примањима који не испуњавају услове за старосну пензију припада посебан социјално-заштитни додатак<sup>46)</sup>. У Шведској се овај додатак исплаћује супрузи пензионера старој најмање 60 година која нема пензију и има најмање пет година брачног стажа пре стицања овог права<sup>47)</sup>. У В. Британији додатак за супругу износи 9,20 фунти а у Холандији 375,50 гулдена месечно итд.<sup>48)</sup>.

Пензионер данас у много чему разликује се од оног јуче, његов социјални положај се битно разликује од његовог ранијег положаја, његови су захтеви, интереси и потребе различити него што су били. То је сада личност с потребама које су многоструке, а начини за њихово задовољавање разноврсни. Осталим правима се, заправо, пензионери желе заштитити и од таквих "ризика старости" као што су онемоћалост, самохраност, усамљеност и сл.

У готово свим земљама пензионери имају субвенционирани трошкове исхране, становања, грејања и низ других допунских олакшица, као што су: ниже тарифе на железници, ослобађање од радио и телевизијске претплате, ниже тарифе у јавном саобраћају, разне пореске олакшице, у неким случајевима ослобођени су плаћање лекова, затим користе право на бесплатне услуге стоматолога и очног лекара, ослобађају се трошкова приликом увођења телефона, ТВ пријемника и сл. Брига према пензионерима огледа се и кроз организовану рекреацију, па у вези с тим имају право на бесплатно путовање, бесплатно бањско лечење уколико то изискује њихово здравствено стање, бесплатну правну помоћ и бесплатну домску и вандомску заштиту итд.<sup>49)</sup>

45) Уп. Преглед система социјалне сигурности..., оп. цит, стр.70 и 72.

46) Као под 44.

47) Као под 45.

48) Ibidem

49) Ibidem



*Dr Aleksandar Petrović*  
*Professor at the Faculty of Law*  
*at Nish University*

## OLD-AGE PENSION IN THE LAW OF THE EUROPEAN UNION COUNTRIES

### SUMMARY

The subject dealt with in this text is old-age pension in the law of the countries of the European Union. Explanation of this matter is systematized as follows: conditions for achieving of this right, kinds of old-age pensions, defining and extent, adjustment and use of old-age pension. The author explains the old-age pension making separately comparative analyses of the insurance system for the case of old age- in the above mentioned countries, particularly pointing out theoretical conception and legal solutions existing in the Federal Republic of Germany, France, Austria, Great Britain and Sweden. To attach such importance to the systems of these countries is not unfounded and unjustified, because the legislation and practical experience in this field are the oldest and most experienced ones in these countries. Also their existing jurisprudence is the most effective and authoritative on the Continent and all over the world. However, some decisions in the Law of other countries of the European Union (Belgium, Denmark, Italy, Holland, etc.) will not be omitted in the scope of our research. But those decisions would be taken into consideration only if they were of particular importance, i.e., if they answered significantly different to the same questions.

*Ред. проф. др МИЛЕ ВРАЊЕШ*  
*Правни факултет, Нови Сад*

## ФИНАНСИРАЊЕ СОЦИЈАЛНОГ ОСИГУРАЊА

Апстракт: У домену финансирања социјалног осигурања присутна су три питања, дилеме и проблеми који привлаче посебну пажњу стручњака, привредника и шире јавности: Како финансирати социјално осигурање, који је то обим права из социјалног осигурања и како конципирати поједине сегменте социјалног осигурања?

Кључне речи: социјално осигурање, финансирање, доприноси за социјално осигурање.

### I. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

На подручју финансирања социјалног осигурања присутна су нека питања која привлаче пажњу не само финансијских стручњака, већ свих привредника и читаве јавности. Реч је о изворима финансирања социјалног осигурања – наменски (доприноси или порези), економске и социјалне конвенције; о глобалним аспектима (биланси и основни проблеми) финансирања социјалног осигурања у одабраним земљама – чланицама ОЕСД-а и у Републици Србији; и о пракси, проблемима функционисања и о основном концепту реформе социјалног осигурања у одабраним земљама – чланицама ОЕСД-а и у Републици Србији.

На страницама које следе анализирана је тема – Извори финансирања социјалног осигурања.

### II. ИЗВОРИ ФИНАНСИРАЊА СОЦИЈАЛНОГ ОСИГУРАЊА – ПРИХОДНА СТРАНА СОЦИЈАЛНОГ ОСИГУРАЊА

Кад год се озбиљније третира тема – извори финансирања социјалног осигурања, готово да није могуће мимоићи једно од најсложенијих, па и најконтраверзнијих питања: Како финансирати социјално осигурање? Да ли кроз наменске доприносе или порезе, или њиховом комбинацијом? Да ли и

од имовине? Да ли, дакле, наменски или ненаменски извори финансирања социјалног осигурања? Другим речима, каква треба да буде приходна страна социјалног осигурања?

Посматрајући групацију ОЕСД земаља и Републику Србију, већина земаља определила се да иде на наменске доприносе као инструменте обезбеђења средстава за финансирање накнада из социјалног осигурања. У оквиру те групације земаља, могуће је разликовати две подгрупе земаља са различитим моделима финансирања социјалног осигурања. Прву подгрупу чине оне земље у којима постоји “класичан” модел обавезног социјалног осигурања. Карактеристике “класичног” модела обавезног социјалног осигурања су: постојање посебних доприноса за све сегменте социјалног осигурања (пензијско и финансијско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености); основицу доприноса чине бруто зараде; стопе доприноса су пропорционалне; нема олакшица и ослобођења од плаћања од доприноса; доприноси се плаћају и на најниже износе зарада и постоје лимити за горњи износ зарада. Аустрија, Белгија, Канада, Финска, Француска, Немачка, Грчка, Италија, Јапан, Луксембург, Швајцарска, Турска, САД, Шведска, у делу који се односи на доприносе које плаћају послодавци и Република Србија, имају “класичан” модел обавезног социјалног осигурања.

Постоје и одступања од “класичног” модела обавезног социјалног осигурања. Она се огледају у: комбинацији доприноса за социјално осигурање са порезима како би се обезбедила довољна средства за финансирање социјалног осигурања; дефинисању основице доприноса за социјално осигурање, тако да се она приближи основици пореза на доходак физичких лица; увођењу неопорезивог минимума; уклањању горњег лимита зарада код плаћања доприноса и давању неких олакшица и ослобођења од плаћања од доприноса за социјално осигурање.

Другу подгрупу земаља чине оне у којима постоји модел обавезног социјалног осигурања, али са већим одступањима. У овом моделу постоји само један допринос за социјално осигурање, који по различитој стопи плаћају запослени и послодавци. Ово одступање узето са претходним одступањима чини овај модел финансирања социјалног осигурања различит од “класичног” модела финансирања социјалног осигурања. Ирска, Норвешка, Португалија, Шпанија и Велика Британија примењују тзв. “некласичан” модел обавезаног финансирања социјалног осигурања.

Да ли “класичан” или тзв. “некласичан” модел обавезног финансирања социјалног осигурања? Предност треба дати “класичном” моделу обавезног финансирања социјалног осигурања. Као главни разлози за то наводи се да социјално осигурање покрива пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености; да сваки од тих сегмената социјалног осигурања има своју концепцију; да се обезбеђује већа финансијска аутономија и демократско одлучивање.

Мањи је број земаља – чланица ОЕСД-а које социјално осигурање финансирају из наменских пореза. Овај модел финансирања социјалног осигурања данас је у примени у Данској и Финској. Примера ради, у Данској нема директних социјалних котизација и социјално осигурање је фискализирано. Због тога ова земља мора да има значајне фискалне приходе. Отуда у Данској постоји велики број индиректних пореза.

На крају су оне земље које немају наменске изворе финансирања социјалног осигурања, дакле, ни наменске доприносе, ни наменске порезе. Оне социјално осигурање финансирају искључиво из фискалних прихода, односно из буџетских средстава. У ову групу земаља спадају Аустралија и Нови Зеланд.

Да ли на подручју финансирања социјалног осигурања треба применити модел обавезног социјалног осигурања или буџетске трансфере? Предност треба дати моделу обавезног финансирања социјалног осигурања са наменским изворима финансирања. Као главни разлози за то наводе се природа и карактер савременог социјалног осигурања; “обавезност (обавезно учествовање); висина накнада (користь) и права на те накнаде, зависно од претходног доприноса корисника; право на накнаду остварује се настанком неког догађаја: незапослености, болести или пензионисања; трансфери, односно накнаде по основу социјалног осигурања нису условљени имовинским цензусом, него се остварују аутоматски по настанку неког догађаја”);<sup>1)</sup> сигурност да ће средства прикупљена путем доприноса за социјално осигурање бити заиста употребљена за те сврхе. Међутим, наводе се и разлози за употребу буџетских трансфера, посебно ако постоје економски и друштвени проблеми (велика незапосленост и сл.).

Пошто се социјално осигурање данас у највећем броју земаља ослања на ненаменске изворе финансирања (доприноси за социјално осигурање) та издвајања (доприноси за социјално осигурање) утврђују се зависно од очекиваних накнада из социјалног осигурања, ваља нешто рећи о наменском финансирању и о инструменту доприноса за социјално осигурање.

Наменско финансирање је шире повезано са начелом корисности, чије изучавање почиње појавом модерне теорије јавних добара током 50-тих година овог века. Представници теорије јавних добара су Е. Lindhal и К. Wicksell, шведски економисти. Суштина њиховог модела је у укључивању јавних добара у нормативну теорију ефикасног коришћења извора, а који су до тада били резервисани за приватна добра, као и да прибављање јавних добара захтева политички или буџетски поступак. Другим речима, постоје јавна добра и јавни избор као и економика јавних добара. Наиме, показало се да се услови Паретове ефикасности могу применити како на јавна добра, тако и на приватна добра, иако са нешто другачијом формулацијом. Дефинишући јавна добра као добра чија употреба од стране једних не искључује употребу од стране других, Lindhal је доказао да ефикасно прибављање, посматрано у аналогији с тржишним процесом, захтева да потрошачи понуде да ће учествовати у сношењу цене, тако да делови терета износе 100%. Дакле, прибављање јавних добара

1) H.S.Rosen, Public Finance, Irwirin, 1988, стр. 194.

треба да буде у односу са корисношћу оних која та јавна добра користе. Услов за то је изједначавање маргиналних стопа супституције у производњи са збиром маргиналних стопа супституције у потрошњи. На тај начин је у строгом облику дефинисана природа јавних добара и њихово ефикасно прибављање. Прибављање јавних добара није могло успешно обезбедити тржиште, које искључује оне који не плаћају. Такво искључење потрошње која није приватна не би била ефикасна. Проблем је у “недељивошћу” јавних добара која су интегрално и у подједнакој мери доступна свим корисницима. Због тога појединачни удео у коришћењу и трошак тог коришћења код јавних добара није могуће утврдити. Другим речима, коришћење јавних услуга не може се ограничити само на “чиста” јавна добра због присуства “мешовитих” јавних добара која производе тзв. “екстерне ефекте”, као што је и сасвим извесно постојање неконкурентности потрошње јавних добара и скривање преференција корисника за јавним добрима. По Lindhalu, номинални доходак појединца, а не његов укус, одређују маргиналну корисност јавних услуга. У том смислу, пропорционално опорезивање апроксимира цену јавних услуга које користе сви грађани. Међутим, ако је доходовна еластичност таквих услуга већа од један, оправдано је прогресивно опорезивање. Wicksell је опортунитетну цену јавних услуга потражио у адекватном механизму политичког одлучивања. По њему сваки програм јавних расхода мора да буде заједно с предлогом како финансирати тај програм. Тако су обе стране буџета повезане, с тим да се имало у виду опорезивање према користи. Он је још упозорио да би опорезивање у складу с интересом потрошача било праведно, мора претпоставити праведну расподелу дохотка пре опорезивања. Уз ту претпоставку порески систем може се организовати у смислу опорезивања према користи коју порески обвезник има од јавних власти. На основу ове анализе произилази закључак да природа јавних добара захтева јавни сектор који ће обезбедити ефикасно коришћење средстава.<sup>2)</sup>

Везивање јавних прихода за специфичне јавне расходе изведено је из примене начела корисности у опорезивању. Наменски јавни приходи нису цена јавних услуга, али јесу нешто између те цене и општег наменског опорезивања, претендујући да барем донекле обухвате оно прво. Код наменског опорезивања имамо елемент противчињидбе, због чега га аутори у потпуности не одбацују. Поред тога, корисност наменског опорезивања значајна је и са становишта једнакости и ефикасности у опорезивању. На крају, пошто постоје разлике у преференцијама корисника за јавним добрима, рационално регулисање потрошње за јавним добрима подразумева наменско опорезивање. Наравно, постоје и разлози против наменског опорезивања.

Када је реч о инструменту доприноса,<sup>3)</sup> треба истаћи да су широк развој свеобухватног социјалног осигурања током 50-тих година пратили

2) Richard A. Musgrave: Fifty years of Public Finance, Detroit, 1987.

3) Више о доприносима види: др Миле Врањеш, Инструмент доприноса у страниј финансијској теорији и пракси, Финансије, Београд, бр. 7-8/81 и др Миле Врањеш, Доприноси у Југославији - финансијска теорија и пракса, “Привредни преглед”, Београд, 1981.

нови извори финансирања, углавном порез на фонд плата који се делио на доприносе за социјално осигурање које су плаћали послодавци и допринос за социјално осигурање које су плаћали запослени, мада је та разлика била више симболична него стварна, и да су доприноси за социјално осигурање постали саставни део система прихода.

Учешће прихода од доприноса за социјално осигурање у друштвеном производу и у укупним фискалним приходима дато је у следећим табелама:

Допринос за социјално осигурање као проценат од друштвеног производа у земљама-чланицама ОЕСД-а

	1965.	1981.	1994.
Аустралија	-	-	-
Аустрија	8,6	13,4	15,0
Белгија	9,8	14,0	15,5
Канада	1,5	4,0	6,1
Данска	1,6	1,0	1,6
Финска	2,5	3,0	12,1
Француска	11,9	18,3	19,1
Немачка	8,5	13,3	15,4
Грчка	5,5	10,1	14,7
Исланд	-	-	2,5
Ирска	1,7	5,4	5,4
Италија	9,3	12,1	13,0
Јапан	3,4	8,1	9,8
Луксембург	9,8	9,9	12,0
Холандија	10,9	18,2	19,3
Нови Зеланд	-	-	-
Норвешка	4,0	10,1	9,9
Португалија	4,0	9,1	8,7
Шпанија	4,2	12,1	13,8
Шведска	4,3	15,2	13,9
Швајцарска	4,7	9,3	12,4
Турска	0,9	1,0	3,5
Велика Британија	4,7	6,0	6,1
САД	4,3	8,3	7,0
Непондерисани просек	5,0	8,8	9,9

Извор: Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965-1995, OECD, Paris, 1996.

Учешће прихода од доприноса за социјално осигурање у укупним фискалним приходима у земљама-чланицама ОЕСД-а

	1965.	1981.	1994.
Аустралија	25,0	31,5	35,1
Белгија	31,4	30,9	33,2
Канада	5,7	11,5	16,9
Данска	5,4	2,1	3,2
Финска	8,2	8,2	25,6
Француска	34,2	42,7	43,4
Немачка	26,8	35,5	39,1
Грчка	26,9	34,5	34,6
Исланд	-	-	8,1
Ирска	6,3	14,1	14,5
Италија	34,2	35,8	31,2
Јапан	19,1	30,0	35,1
Луксембург	32,3	29,1	26,6
Холандија	30,6	40,0	42,1
Нови Зеланд	-	-	-
Норвешка	12,0	20,9	24,1
Португалија	21,9	29,2	26,3
Шпанија	28,3	48,0	32,6
Шведска	12,1	29,6	27,2
Швајцарска	22,5	30,5	36,6
Турска	5,8	3,0	15,8
Велика Британија	15,4	16,2	18,0
САД	16,4	26,5	25,5
Непондерисани просек	18,3	24,0	25,1

Извор: Исто као за претходну табелу

Удео доприноса за социјално осигурање у друштвеном производу и у укупним фискалним приходима у појединим земљама - чланицама ОЕСД-а је различит. То је сасвим разумљиво, јер оне имају и различите структуре привреда и различите фискалне системе (системе социјалног осигурања). У неким земљама зараде су мало оптерећене доприносима за социјално осигурање, али су зато и услуге тог осигурања мале. Неке земље уопште ништа не издвајају за социјално осигурање, а неке веома мало. Оцена је да приходи од

доприноса за социјално осигурање у друштвеном производу и у укупним фискалним приходима заузимају базично место. Они су на другом месту одмах иза пореза на доходак физичких лица, а далеко испред општег пореза на промет, селективних пореза на потрошњу и пореза на добит корпорација. Чак приходи од доприноса за социјално осигурање имају и тенденцију бржег раста него приходи од пореза на доходак физичких лица. У неким земљама је удео прихода од доприноса за социјално осигурање у друштвеном производу и у укупним фискалним приходима и већи од прихода од пореза на доходак физичких лица. Илустрације ради, у 1994. години удео прихода од доприноса за социјално осигурање у групацији ОЕСД-а земаља износио је 9,9%, а приходи од пореза на доходак физичких лица у друштвеном производу 11,2%, док је укупно учешће свих фискалних прихода у друштвеном производу износило 37,6%. Удео прихода од доприноса за социјално осигурање у укупним фискалним приходима групације ОЕСД земаља у 1994. години био је 25,1%, а прихода од пореза на доходак физичких лица у укупним фискалним приходима 28,9%.

Када су у питању подаци који се односе на удео прихода од доприноса за социјално осигурање у друштвеном производу и у укупним фискалним приходима претходне СФРЈ и садашње СР Југославије, можемо констатовати да је удео прихода од доприноса за социјално осигурање у друштвеном производу у бившој СФРЈ износио 1965. године 9,7%, а 1981. године 11,3%, док је удео прихода од социјалног осигурања у укупним фискалним приходима износио 1965. године 33,5%, а 1981. године 32,8%.<sup>4)</sup> Ако се ови подаци упореде са подацима који се односе на групацију ОЕСД земаља, произилази да су приходи од доприноса за социјално осигурање у друштвеном производу и укупним фискалним приходима у нашој земљи већи. Такво стање је и у СР Југославији. У Републици Србији у 1994. години, удео прихода од доприноса за социјално осигурање у укупним фискалним приходима износио је 42,9%, а 1995. године 49,6%, што је готово два пута више него у просеку који важи за групацију ОЕСД земаља.<sup>5)</sup> Ови подаци убедљиво говоре о постојању великих социјалних расхода, трошкова, у нашој земљи.

Кад је реч о начину утврђивања доприноса за социјално осигурање, треба разликовати систем текућег усклађивања доприноса са расходима од система акумулације капитала. Систем текућег усклађивања доприноса са расходима користи се у оним случајевима где је период од тренутка алиментирања средстава до тренутка остваривања појединачних права из социјалног осигурања релативно кратак (годину дана). Овај систем се примењује у здравственом осигурању и осигурању за случај незапослености. Приходну страну овог система чини платни фонд на који се обрачунавају доприноси

4) Извор података: Статистички годишњак Југославије, разна годишта.

5) Извор података Министарство финансија Републике Србије, Приходи организација социјалног осигурања у 1994. и 1995. години.



за социјално осигурање. Платни фонд се дели на део у којем доприносе за социјално осигурање плаћају осигураници (запослени) из текућих зарада и део у којем доприносе за социјално осигурање плаћају послодавци из текућег платног фонда. Расходну страну овог система чине “краткорочне” накнаде из социјалног осигурања, као и други трошкови организација поменутих сегмената социјалног осигурања исплаћени за годину дана. Приходна страна је једнака или већа од расходне стране.

Међутим, код сегмента социјалног осигурања - пензијско и инвалидско осигурање, период од тренутка алиментирања средстава до тренутка остваривања појединачних права је релативно дуг. Приходну страну чине доприноси за пензијско и инвалидско осигурање које плаћају осигураници и послодавци, а расходну страну “дугорочне” накнаде из пензијског и инвалидског осигурања, као и други трошкови организација пензијског и инвалидског осигурања. Крџијално питање је: Да ли се из прихода доприноса за пензијско и инвалидско осигурање могу успешно финансирати “дугорочне” накнаде из пензијског и инвалидског осигурања? Одговор на то питање зависи од демографског стања у једној земљи, тј. односа природног прираштаја и броја старих и сиромашних лица. У том смислу, неповољна демографска кретања која се огледају у малој стопи природног прираштаја и велики број старих и сиромашних лица, неповољно утичу на однос запослених и пензионера. Ако је однос броја запослених и броја пензионера несразмеран, у корист ових других, онда су потребни велики социјални трансфери. Уколико број запослених остане исти или се смањи, а повећа се број пензионера, онда је тај однос још несразмернији. Што је економска криза у земљи већа, број пензионера брже расте. Ако се томе додају: повољни услови за одлазак у привремену пензију, бржи раст пензионера у односу на број новоупослених радника и велики број радника који остварују врло мале зараде са великим закашњењем, онда све то скупа чини однос активних осигураника и броја пензионера још несразмернијим. Тај несразмеран однос посебно је изражен у нашој земљи. Наиме, 1980. године однос активних осигураника и пензионера у претходној СФРЈ био је 3,5:1, а 1990. године чак 2,5:1, да би се у данашњој СР Југославији тај однос још више погоршао и износи око 1,1:1. Да би се достигао ранији однос активних осигураника и броја пензионера, морали бисмо имати око 6.000.000 запослених, што је напросто немогуће. Имајући у виду демографске процене, овај однос биће још неповољнији, нарочито после 2.005. године, када почиње пензионисање генерација рођених непосредно после II светског рата.<sup>6)</sup> Наравно, овако несразмеран однос не може да буде природним путем у краћем року измењен. Због тога систем текућег усклађивања доприноса са расходима није погодан за финансирање пензијског и инвалидског осигурања. Невоље са великим расходима пензијског и

6) Статистички годишњак Југославије, разна годишта.

инвалидског осигурања тако и даље остају. Како решити овај проблем? Два су могућа начина решавања. Први је у усмеравању дела буџетских средстава у фондове пензијског и инвалидског осигурања. Он је нашао своју примену у Аустрији, Грчкој, Луксембургу и Републици Србији. Разлика је једино у томе што неке земље иду на директне буџетске субвенције у фондове пензијског и инвалидског осигурања, док друге иду на увођење дестинираних пореза. Примера ради, СР Немачка је повећала стопе пореза на промет са 15 на 16% од 1. априла 1998. године, како би обезбедила средства за финансирање пензијског и инвалидског осигурања, чији ће финансијски ефекат износити око 16 милијарди марака годишње за фондове пензијског и инвалидског осигурања. У Републици Србији имамо на сцени дестиниране порезе, као и уступање делова прихода јавних предузећа, односно самосталних неуправних државних организација.

Други начин је у установљавању система финансирања на основу акумулације капитала. Његова је суштина у пласману средстава од наплаћених доприноса, како би се остварила камата, односно дивиденда. Тако овде уместо моноструктурне приходне стране какву имамо у систему текућег усклађивања доприноса са расходима имамо вишеструктурну приходну страну система финансирања пензијског и инвалидског осигурања. Њу чине: наплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање, камате, односно дивиденде од пласмана наплаћених прихода доприноса за социјално осигурање и камате на резерве. Оваква приходна страна обезбеђује покриће расходне стране пензијског и инвалидског осигурања. Систем финансирања пензијског и инвалидског осигурања на основу акумулације капитала изгледа природан и логичан систем, јер обезбеђује веће и стабилније изворе финансирања; увећава штедњу у друштву, што доводи до пораста укупне акумулације и доприноси бољем функционисању тржишта вредносних папира. Међутим, колико ће се у једној земљи користити средства од наплаћених доприноса за социјално осигурање као средство мобилизације средстава, зависи од ефикасног инвестирања тих средстава, као и од реалних могућности преласка на тај систем, посебно за лица која имају одређеног радног стажа, али немају никаквог акумулисаног капитала. Предлаже се да се део недостајућих средстава ипак обезбеди тако да се сваком запосленом и сваком пензионеру додели пакет акција приватизованих државних (друштвених) предузећа. Али, ни то не би било довољно за откуп дуга фондова пензијског и инвалидског осигурања. Остаје онда једино решење у комбинацији овог система са системом текућег усклађивања доприноса са расходима. Шема ове комбинације састојала би се од три слоја. Први слој у којем би постојао систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања са текућим усклађивањима доприноса са расходима и уз поштрене услове за одлазак у пензију (продужење година старости за одлазак у пензију, међусобно уједначавање пензија и сл.). Међутим, постоје разлози против продужења година старости за

одлазак у пензију, јер то успорава и отежава запошљавање младих. У време високе незапослености таква промена још би више заострила проблем незапослености. Наравно, ту треба узети и привремени одлазак у пензију чији финансијски ефекти нису за потцењивање. Други слој је онај у којем би постојао систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања, који би се ослањао на систем акумулације капитала и био организован преко организација пензијског и инвалидског осигурања које би биле у приватној својини. Овај систем би се темељио на капитализацији доприноса и стриктној међузависности износа пензија и износа капитализираних појединачних доприноса. Он полази од штедње у функцији развоја, јер се улагањем у капиталне фондове пензијског и инвалидског осигурања повећава штедња појединца, да би он сам себе касније финансирао у старости и болести, а да се та средства у међувремено профитабилно користе за нове инвестиције и нову запосленост. Међутим, како обезбедити практичну релевантност таквог система, јер је тешко истовремено остварити два опречна циља – прерасподелу дохотка и програм принудне штедње. Трећи слој је онај у којем би постојао систем добровољног пензијског и инвалидског осигурања, а који би се ослањао на премије осигурања и које би плаћали запослени послодавци.

Када је у питању социјално осигурање, доприносе за социјално осигурање делимично плаћају запослени, а делимично послодавци на зараде. Произилази да фактор рада сноси терет финансирања социјалног осигурања. Шта ако су незапослени? Зашто је као извор финансирања социјалног осигурања баш изабран допринос за социјално осигурање на зараде. Одговор је једноставан, јер је реч о најбржем, најлакшем и најстабилнијем извору финансирања. Пошто су зараде основица не само за обрачун доприноса за социјално осигурање већ и за утврђивање висина накнада из социјалног осигурања, инструмент доприноса више него било који други финансијски инструмент апроксимира цену социјалног осигурања по осигуранику; што је посебно значајно са становишта његове алокацијске ефикасности. Међутим, велики је недостатак инструмента доприноса што вештачки покупује живи рад, дисторзивно делује на цене рада и капитала, на штету радно интензивних грана привреде. То се посебно манифестује ако је стопа незапослености већа. Све то чини и целу привреду мање конкурентном у светским димензијама, а и узрок је појаве сиве економије. Поред тога, стопе доприноса за социјално осигурање су високе. На крају, недостатак је и у регресивном деловању, посебно када се зараде изнад утврђене висине узимају од опорезивања. Без обзира што инструмент доприноса који се ослања на зараде представља већ више деценија “камен спотицања” и суштински нерешено питање опорезивања, може се тврдити да му нема замене. То је систем који је дугорочан и који се тешко може мењати. Уосталом, у досадашњој финансијској теорији и пракси нико није понудио решење које би у начину алиментирања средстава за финансирање социјалног осигурања обезбеђивало

већи степен солидарности, или би у неком другом погледу означавало стваран напредак у односу према доприносима. Међутим, ниједном систему јавних прихода, па ни доприносима није дато да трају у непромењеном облику. Онако како ће се мењати друштвени систем и стање и кретање у привреди, увек ће се пружати нова и боља решења. При томе, треба имати у виду да је боље некад непријатељ доброг... Посматрано ово са становишта инструмента доприноса, треба истаћи да политику доприноса ваља мењати. Могући правци и путеви за то су:

- Доприноси за социјално осигурање уводе се с циљем да се обезбеде средства за финансирање разних облика социјалне сигурности. На обвезнике има учинак као пропорционални порез, дакле, у мањој је мери примерен економској снази обвезника од прогресивног пореза, а у фази алиментирања све се мање користи за остваривање економских, социјалних или других циљева. Због тога треба проучити могућност остваривања ванфискалних циљева путем доприноса.
- Доприноси за социјално осигурање на зараде, друга лична примања и разне облике накнада на које запослени плаћају доприносе док послодавци плаћају доприносе на укупан износ свих наведених доходака су различито распоређени. Колико је учешће масе нето зарада у укупним новчаним приходима у односу на остала лична примања? Ако оно опада, онда је нужно превођење осталих личних примања на које се не плаћају доприноси за социјално осигурање у зараде, како би се проширила основица доприноса и евентуално смањиле стопе доприноса. Овде је проблем ако зараде пребрзо расту или опадају, јер се то веже за доприносе за социјално осигурање.
- Стопе доприноса за социјално осигурање на зараде су “болнија тачка”. Оне су превисоке у неким земљама, а разлог је јер се потребе већине корисника права задовољавају у преуским ризичним заједницама. Високе стопе доприноса за социјално осигурање високо оптерећују живи рад и са високим стопама доприноса за социјално осигурање не може се ићи у правцу тржишне економије у реформи социјалног осигурања. Наиме, оне ограничавају привредну активност и подстичу на сиву економију. То чини националну привреду мање конкурентну. Због тога је нужно снижавати “пресију” стопа доприноса за социјално осигурање. У том смислу, треба смањити и разлику између стопа доприноса за социјално осигурање и стопе доприноса на доходак физичких лица према стопи пореза на добит предузећа.

### III. ПРАВА ИЗ СОЦИЈАЛНОГ ОСИГУРАЊА – РАСХОДНА СТРАНА СОЦИЈАЛНОГ ОСИГУРАЊА

Не можемо дефинисати приходну страну социјалног осигурања ако не знамо права из социјалног осигурања. Тако долазимо на терен расходне стране социјалног осигурања која је такође важна као и приходна страна социјалног осигурања. Уосталом, криза социјалног осигурања која је данас у целом свету, па и у најразвијенијим земљама данашњег света, управо је настала због великих трошкова социјалног осигурања. Наиме, нигде није лако изаћи на крај са трошковима социјалног осигурања. Пример Јапана је из 80-тих година, када је због кризе социјалног осигурања Влада пала, Француске из 90-тих година, када је због исте кризе дошло до великих штрајкова, и тешкоћа која садашња америчка администрација има у вези са пројектом прихода и расхода социјалног осигурања, то само потврђују. Шема обима права из социјалног осигурања по природи се веома разликују од једне земље до друге. Оне одржавају историју, традицију и социјалну и културну праксу сваке поједине земље, што се не може доводити у питање. Стога се и не поставља питање хармонизације постојећих система социјалног осигурања. Права из социјалног осигурања зависе од обележја самог система социјалног осигурања сваке земље. У том смислу у неким земљама имамо прешироко утврђена права из социјалног осигурања, док у другима имамо преуско утврђена права из социјалног осигурања. Ипак, свеобухватно социјално осигурање може да буде штетно за стопу привредне штедње, а финансирањем на темељу издвајања из текућих плаћања може доћи до одговарајућег опадања укупне штедње и привредног раста. Отуда, социјално осигурање против незапослености може деловати против привремене незапослености, али не даје решења за структурне проблеме, као што је недовољан приступ на тржишту рада. Заштита социјалним осигурањем показала се способном да олакша невоље, али не даје одговор на структурне проблеме који захтевају директнија решавања. У том смислу, проблем незапослености треба решавати кроз “друго тржиште рада”, па се незапослени упућују на рад у терцијални сектор где остварују накнаде за услуге које обављају. Наравно, то ће резултирати порастом расхода за њихово образовање, дошколовавање и преквалификацију. Таква политика оријентисана ка понуди је у функцији побољшања услова и квалитета рада. Умест потребе за социјалном помоћи имамо “самопомоћ” незапослених. У том смислу је прошле године Влада Велике Британије увела порез на ванредни профит комуналним службама да би скупила новац за преквалификацију људи и њихов одлазак са бироа рада.

У земљама - чланицама ОЕСД-а последњих година обавља се редукција права из социјалног осигурања до неког минималног нивоа који задовољава животне потребе појединца. Тако се нпр. пензије крећу у висини од 20 до 50% од просечних зарада. На тај начин држава се ослобађа од терета пре-

велике јавне потрошње, а привреда од високих доприноса за социјално осигурање. Терет финансирања социјалног осигурања преноси се и на капиталне фондове социјалног осигурања, који су у државној и приватној својини, уз “званични” систем обавезног државног финансирања социјалног осигурања допуштено је паралелно – допунско (аутономно) финансирање социјалног осигурања. Тежи се да се и запослени и њихови послодавци стимулишу да преко ових фондова издвајају средства за други део пензија који ће омогућити удобнију старост.

Разлике у системима социјалног осигурања представљају кочницу слободном кретању рада и капитала, и појачавају регионалну равнотежу (посебно север – југ), па је нужно приближавање система и политика социјалног осигурања. У том контексту морају се узети у обзир нека документа ОУН и ЕЕЗ. Тако нпр. Конвенција бр. 102 из 1952. године Међународне организације рада о минималним нормама из социјалног осигурања и повеља из 1989. године Европске економске заједнице о основним социјалним правима. У поменутој Конвенцији утврђени су различити видови социјалног осигурања, а у Социјалној повељи конкретна права из социјалног осигурања са акционим програмом,<sup>7)</sup> где се посебно истиче да је постојање довољних извора средстава и из социјалне помоћи у складу с посебном ситуацијом својих грађана, укључујући старија лица гаранција, основна компонента у борби против социјалног искључивања.

#### IV. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Наведени ставови и оцене о изворима финансирања социјалног осигурања, указују на проблеме на овом подручју, које би, свакако, требало решавати. За то је потребна реформа социјалног осигурања. Без обзира што она долази као последња у низу пореских реформи, она је неопходна и ради самог заокруживања фискалне реформе. Наравно, реформа социјалног осигурања није лак задатак.

7) Communication from the Commission Concerning its Action Programme Relating to the Implementation of the Community Charter of Basic Social Rights for Workers, Commission of the European Communities, Brussels, 29. November 1989, стр. 27.

*Dr Vranjes Mile*  
*Professor at the Faculty of Law*  
*at Novi Sad University*

## FINANCING OF SOCIAL INSURANCE

### SUMMARY

Reform of the social insurance is no group of short-term measures by which would be increased or decreased the rates of contribution to social insurance, introduced determined taxes for social insurance and reduced the volume of rights of the social insurance. On the contrary, it includes long-term measures in this field and in the same time covers both revenue and expenditure aspects of the social insurance; the revenue aspect-in the sense whether it is necessary to increase, decrease or retain unchanged revenues; expenditure aspect-in the sense of recognition of all expenditure items of social insurance and comparison of them with those in individual countries. The reform of the social insurance also must be lead by certain principles as follows: efficiency, simplicity, equality and competition.

This Reform of the social insurance must answer to three crucial questions:

- how to finance social insurance?
- which scope of rights of social insurance is concerned?
- how to make a conception of individual segments of social insurance-old-age pensions and disability insurance, health insurance (medical care) and insurance in case of unemployment.

*Др Бранко Лубарга,  
доцент Правног факултета у Београду*

## ПИКЕТИНГ КАО ОБЛИК КОЛЕКТИВНЕ АКЦИЈЕ РАДНИКА

**Апстракт:** Рад је посвећен праву на пикетинг у упоредним индустријским односима. Разматрају се битна обележја пикетинга (по правилу, пратеће акције радника током штрајка) у погледу организатора и учесника, места одржавања, начина организовања и циљева пикетинга. Пажња се посвећује и посебним облицима пикетинга, и подели на његове законите и незаконите облике.

**Кључне речи:** Пикетинг – колективна акција радника – упоредно право

### I. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

У нашем позитивном радном праву нема одредби које се изричито односе на право на пикетинг или бојкот, као уосталом ни на право послодавца на локаут.<sup>1)</sup> У погледу права на индустријску акцију на страни радника – право на штрајк, пикетинг и бојкот, а на страни послодавца – право на локаут, у нашем праву је признато само право на штрајк. Пре него што се одговори на питање да ли (и) наше радно право треба да призна све ове облике индустријске акције, односно свако од права на колективну акцију радника (сидиката), неопходно је најпре дати упоредноправни преглед решења која се односе на пикетинг и бојкот.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> О праву на локаут (искуључење се рад, привремено затварање предузећа) ближе у нашем раду: Право на lockout у упоредним индустријским односима, "Правни живот", бр. 11/1997, стр. 537-547.

<sup>2)</sup> У овом раду неће бити речи о праву радника на организовање бојкота, јер овај аутор припрема посебан рад о бојкоту као облику индустријске акције у упоредним индустријским односима.



За пикетинг, термин настао у енглеском језику (*picketing*) није могуће наћи одговарајући термин у нашем језику (права). Могући превод можда би могао да гласи овако–радничка "патрола", синдикална "стража", радничка (синдикална) линија, груписање радника (групе радника); штрајкачка "стража", мирно патролирање (стражарење) радника. Како ниједан од поменутих могућих превода термина *picketing* није довољно добар, вероватно је најприкладније задржати термин *picketing* (слично начину на који је усвојен у нашем језику термин штрајк, по угледу на енглески термин *strike*). Слично је поступљено и у француском језику радног права, који користи термин "*piquets / de grève*".<sup>3)</sup>

## II. ПОЈАМ ПИКЕТИНГА

Пикетинг је облик (индустријске) колективне акције радника (синдиката), који се изражава у окупљању групе радника, по правилу, за време штрајка, у близини (испред) улаза у круг пословних просторија послодавца, ради мирног одвраћања радника од (настављања) рада за послодавца и обавештавања јавности о природи колективног радног спора и оправданости захтева радника (синдиката).

Битна обележја пикетинга тичу се: организатора и учесника пикетинга, места окупљања учесника, начина њиховог обраћања радницима и другим лицима (јавности), циља пикетинга.

### 1. Организатор и учесници пикетинга

Организатор пикетинга може да буде синдикат који је у спору са послодавцем, а учесници пикетинга могу да буду само радници који су у радном односу код послодавца и које за то одређује синдикат (организатор пикетинга). По правилу, учесници пикетинга су чланови синдиката које организује пикетинг, али, ређе у пракси, то могу да буду и други радници послодавца које одреди организатор пикетинга.<sup>4)</sup> Изузетно, учесник пикетинга може да буде и (привремено) незапослено лице, али само под условом да је његово отпуштање у вези с постојећим колективним радним спором, или ако је то један од разлога за настанак тог индустријског конфликта.<sup>5)</sup>

3) J. Rivero, J. Savatier, *Droit du travail*, Paris, 1987, стр. 388.

4) T.A. Opie, L. Bates. 1996. *Canadian Master Labour Guide*, Ontario, стр. 661.

5) O. Kahn-Freund, *Labour and the Law*, London, 1983, стр. 344-345; R.A. Gorman, *Basic text on Labor Law - Unionization and collective bargaining*, St. Paul, Minn., 1976, стр. 225-226.

Број учесника пикетинга се, по правилу, ограничава, али не непосредно законским путем, већ правилима судског порекла. Сходно судској пракси у Великој Британији, број учесника пикетинга ограничава се на не више од шест<sup>6)</sup> што значи да није допуштен тзв. масовни пикетинг (*massed picketing*). Недопуштеност тзв. масовног пикетинга, пикетинга који окупиља (веома) велики број учесника, заснива се на уверењу да одређени елементи имплицитне принуде извиру из саме бројности учесника (масовности) пикетинга<sup>7)</sup> Овакав *ratio decidendi* садржан (и) у судској пракси у појединим федералним јединицама у САД није и општеприхваћен, пошто у појединим федералним јединицама (државама) судска пракса признаје законитост (и) тзв. масовног пикетинга све дотле док овај задржава свој суштински мирни карактер<sup>8)</sup>.

## 2. Место окупљања учесника пикетинга

Место одржавања пикетинга, односно место окупљања учесника пикетинга по правилу је простор испред улаза (у круг пословних просторија) код послодавца. При том, судском праксом утврђеним правилима може се одредити и допуштена раздаљина између учесника пикетинга и улазних врата (за раднике) код послодавца, како место окупљања учесника пикетинга не би представљало препреку за слободан улазак радника у пословне просторије послодавца ради обављања рада (обављања права на рад).<sup>9)</sup>

Није допуштено да се учесници пикетинга окупљају на местима која би паралисала функционисање виталних служби (*essential supplies and services*), нпр. не сме се блокирати аутопут;<sup>10)</sup> не сме се онемогућити пролаз грађанима на земљиште (простор) на које имају редован приступ (паркови и сл.).<sup>11)</sup> У оваквим ситуацијама полиција има дискреционо овлашћење да одлучи да ли је број чланова пикетинга на одређеном месту превелик или не.<sup>12)</sup>

## 3. Начин поступања учесника пикетинга

Начин обраћања учесника пикетинга радницима који долазе на посао код послодавца и другим лицима (широј јавности) не сме да садржи

6) Lord Wedderburn, *The Worker and the Law*, London, 1986, стр.

7) D.P. Twomey, *Labor and Employment Law - Text and cases*, Cincinnati, 1989, стр. 222-226.

8) *Ibidem*.

9) O. Kahn-Freund, *op. cit*, стр. 349.

10) *Ibid*, стр. 347.

11) T.A. Opie, L. Bates, *op. cit*, стр. 661.

12) O. Kahn-Freund, *op. cit*, стр. 349.

елементе присиле—физичке принуде (*vis absoluta*), или психичке принуде (*vis compulsiva*). Другим речима, допуштен је само мирни (карактер) пикетинга који се састоји у мирном, аргументима пропраћеном уверевању радника у оправданост захтева организатора пикетинга и потребу за очувањем (синдикалне) солидарности радника, с једне, односно у уверевању трећих лица и јавности у оправданост захтева и ставова организатора пикетинга, с друге стране.<sup>13)</sup>

Недопуштени (незаконити) насилни пикетинг састоји су у непосредној примени физичке принуде или у постављању материјалних препрека (нпр. блокада пута или блокада прилаза улазним вратима (капијама) код послодавца), како би се онемогућио улазак радника или улазак односно излазак возила са робом послодаца намењеном пословним партнерима или купцима робе послодавца. Није допуштен ни тзв. пикетинг застрашивања (*Intimidating picketing*) који се састоји у стављању у изглед физичког или психичког бола раднику, члану његове породице или другом раднику блиском лицу, или у вређању и омаловажавању личности и моралног интегритета радника, како би се радник одвратио од наставка рада (слободног уласка у круг пословних просторија послодавца). Тако, став је британске судске праксе да излази из оквира допуштеног пикетинга понашање учесника пикетинга које се огледа у "мирном" праћењу радника (и без упућивања погрдних речи раднику) који се није солидарисао са организатором пикетинга, на путу од места становања до посла или *vice versa*.<sup>14)</sup> Учесник пикетинга може да се усмено обраћа пролазнику, али не сме да се обраћа лицу које управља превозним средством.<sup>15)</sup> Недопуштеним се сматра и "пикетинг" који би се састојао у скривању предмета рада (алата и сл.) од радника који наставља с радом.

Мирни карактер пикетинга огледа се не само у усменом обраћању радницима и пролазницима, већ и у ношењу плаката с написима који позивају на радничку солидарност и подршку јавног мњења.<sup>16)</sup>

---

13) У САД је мирни пикетинг уставом заштићен у оквиру уставом гарантоване слободе говора. Ближе: D. P. Twomey, оп. цит, стр. 219. и следеће.

14) Lord Wedderburn, оп. цит.

15) O. Kahn-Freund, оп. цит, стр. 347.

16) Ближе одредбе о (не)допуштеном понашању учесника пикетинга се у В. Британији од 1980. године садрже и у посебном Кодексу понашања за време пикетинг (*Code on Practice on Picketing*), који је донело надлежно министарство, на основу Закона о запошљавању из 1980. године; O. Kahn-Freund, оп. цит, стр. 62-63, 348-349.

#### 4. Циљ пикетинга

Циљ пикетинга је двоструке природе: да се (изврши притисак на послодавца) очува и оснажи солидарност радника, с једне, и придобије подршка јавног мњења обавештавањем и јавности о природи колективног радног спора и захтевима организатора пикетинга, с друге стране.<sup>17)</sup>

Циљ пикетинга у погледу радника састоји су у мирном уверавању радника који долазе на посао код послодавца у оправданост захтева организатора пикетинга и значај очувања и јачања солидарности међу свим радницима код послодавца, а ако је пикетинг организован као пратећи облик индустријске акције у току штрајка (што је најчешће случај у пракси), у позиву (апелу) да и ти радници ступе у штрајк. Уколико би циљ штрајка био недопуштен, нпр. политички штрајк (који није усмерен против послодавца), тада би и циљ пикетинга, као пратеће колективне акције уз штрајк, био незаконит.<sup>18)</sup>

Циљ пикетинга у погледу трећих лица (јавности) огледа се у тежњи за придобијањем подршке јавног мњења, обавештавању јавности о природи колективног радног спора и о истинским разлозима његовог настанка, као и о оправданости захтева организатора пикетинга. Разлика између пикетинга и окупљања грађана одређује се с обзиром на учеснике и њихов број – код пикетинга то могу да буду само (ограничен број) запослени код послодавца (које одреди синдикат-организатор пикетинга, а код јавног скупа то су грађани (без ограничавања њиховог могућег броја); с обзиром на место окупљања – место окупљања учесника пикетинга је у близини улаза у круг пословних просторија послодавца, а место окупљања грађана одређује се у складу са Законом о јавним скуповима; у погледу повода – код пикетинга повод (и предмет) је колективни радни спор; код јавног скупа – нека друга питања и интереси грађана; усмерености – пикетинг је усмерен, у коначном, против послодавца, док је усмереност јавног скупа обично окренута према јавној власти (не и према послодавцима).

Премда пикетинг има двоструки циљ – унутрашњи (према радницима и послодавцу) и спољашњи (према трећим лицима, јавности), ипак се оба ова циља синтетички могу изразити у настојању организатора пикетинга да изврши ефикасан притисак на послодавца, како би овај прихватио захтеве (синдиката, радника), организатора пикетинга, тј. одустао од сопствених захтева или битно одступио од њих, и на тај начин био решен колективни радни спор.

Поред општег (општих) циља мирног, примарног пикетинга, пикетинг може имати и друге специфичне (уже) циљеве код посебних врста пикетинга.

<sup>17)</sup> L. G. Joel III, *Every Employee's Guide to the Law*, New York, 1996, стр. 342.

<sup>18)</sup> O. Kahn-Freund, *op. cit.*, стр. 351.

### III. ПОСЕБНИ ОБЛИЦИ ПИКЕТИНГА

Посебни облици пикетинга јављају се у индустријским односима земаља у којима је прихваћен модел већинског синдиката, као јединог синдиката коме се може признати право на закључивање колективног уговора о раду у предузећу, и у којима су допуштене поједине клаузуле синдикалне сигурности - Closed shop, Sole bargaining, Hiring hall клаузуле. Ови облици пикетинга јављају се пре свега у индустријским односима САД (мање Канаде).

#### 1. Информативни пикетинг

Информативни пикетинг (*Informational picketing*) синдикат предузима ради тачног обавештавања јавности, пословних партнера и других корисника услуга (клијената) послодавца о томе да послодавац још увек није закључио колективни уговор о раду са синдикатом који је стекао преговарачка права.<sup>19)</sup> Синдикат у предузећу, који добије већину на тајним изборима у предузећу за стицање преговарачких права, како би постао искључиви овлашћени преговарач (синдикат) за закључивање колективног уговора са послодавцем, организује информативни пикетинг како би указао на то да послодавац крши своју обавезу преговарања у доброј вези и избегава да закључи колективни уговор, што представља случај непоштене радне праксе послодавца.<sup>20)</sup>

Информативни пикетинг може да има за циљ и да се (шира) јавност обавести о томе да послодавац не запошљава чланове синдиката, који је стекао искључиво право преговарања, што је такође пример тзв. непоштене радне праксе послодавца (дискриминације).<sup>21)</sup>

Информативни пикетинг је допуштен облик пикетинга, под условом да синдикат не организује и штрајк код послодавца.<sup>22)</sup>

---

19) Послодавчево избегавање закључивања колективног уговора о раду представља кршење његове законске обавезе преговарања у доброј мери и случај тзв. непоштене радне праксе послодавца (сходно пракси Националног одбора за радне односе САД, чија је, једна од функција, утврђивање случајева непоштене радне праксе социјалних партнера). Упореди: R.A.Gorman, op.cit.стр.236-239; D.P.Twomey, op.cit.стр.226-227.

20) Ibidem. О поступку признавања преговарачких права синдиката у праву САД и Канаде, ближе: Б.Лубарда, Лексикон индустријских односа, Београд, 1997, стр. 33-34 (одредница "Certification").

21) D.P.Twomey, op.cit.стр. 227

22) R.A.Gorman, op.cit.стр. 236-239

## 2. Пикетинг признавања

Пикетинг признавања, репрезентовања (*Recognitional picketing*) организује синдикат да би вршио притисак на послодавца да га овај прихвати као (искључивог) преговарачког партнера – представника свих радника предузећа у преговорима, независно од воље радника и без спровођења тајног гласања (које предвиђа Вагнеров закон) ради стицања права на колективно преговарање и закључивање колективног уговора о раду.<sup>23)</sup> Пикетинг ради признавања преговарачких права није допуштен облик пикетинга и представља случај тзв, непоштене радне праксе синдиката.<sup>24)</sup>

Посебан облик пикетинга репрезентовања јавља се уколико синдикат организује штрајк или на други начин врши притисак на послодавца да буде признат за преговарачког представника радника, када је већ раније признат други синдикат за преговарачког партнера. Овај облик недопуштеног пикетинга назива се још и тзв. штрајком против признавања (*striking against certification*).<sup>25)</sup>

## 3. Организациони пикетинг

Организациони пикетинг (*Organisational picketing*) састоји се у мирном уверавању радника да је потребно да дају подршку синдикату – организатору пикетинга, како би овај могао да стекне преговарачка права и закључи колективни уговор о раду са послодавцем. Овај облик пикетинга, који није праћен штрајком, није допуштен облик пикетинга, јер није у вези са колективним радним спором са послодавцем – усмерен је не против послодавца, већ је везан за акцију регрутовања синдикалног чланства и задобијање подршке међу радницима и пре него што би, евентуално, дошло до колективног радног спора.<sup>26)</sup>

<sup>23)</sup> Од пикетинга признавања треба разликовати институт добровољног признавања (*Voluntary recognition*), који омогућава послодавцу да може добровољно, и без потребе да се спроведу избори, уз испуњење додатних законских услова, признати синдикату искључиво право представљања радника, односно признати преговарачка права (*bargaining agent*) у одређеној преговарачкој јединици (*bargaining unit*).

<sup>24)</sup> R.A.Gorman, оп.цит,стр.229-235; D.R.Twomey, оп.цит,стр.227.

<sup>25)</sup> D.L.Leslie, Labor Law, St.Paul,Minn,1992,стр.73

<sup>26)</sup> R.A.Gorman,оп.цит,стр.230. и следеће; D.L.Leslie, оп.цит,стр.71. и следеће.

#### 4. Спољни пикетинг

Спољни пикетинг (*Outsider, Stranger picketing*) јавља се када неко трећи, ко није субјект колективног радног спора са послодавцем, организује пикетинг како би се на тај начин извршио притисак на послодавца, чији су радници заплашени од могуће реакције послодавца уколико ступе у чланство синдиката код послодавца, да омогући радницима да слободно, без страха од неповољних последица, одлуче о ступању у синдикално чланство одређеног синдиката.<sup>27)</sup>

#### 5. Пикетинг спорења

Пикетинг спорења (*Jurisdictional picketing*) јавља се у току (правног) спора поводом признавања преговарачких права или поводом спора о томе ком ће се синдикату (код послодавца) поверити обезбеђивање радне снаге за потребе послодавца. Ова врста колективног радног спора специфична је за америчко радно право, јер се допушта да се у колективним уговорима о раду (посебно у области грађевинарства или у погледу послова на утовару и истовару робе пристаништима) превиди клаузула о запошљавању посредством синдиката - *hiring hall clause*. Оваква клаузула даје право синдикату који је са послодавцем закључио колективни уговор да сам обезбеђује послодавцу нове раднике који су чланови тог синдиката, по правилу, сходно редоследу радника утврђеном с обзиром на дужину синдикалног стажа – тзв. синдикални сениоритет.<sup>28)</sup>

Пикетинг спорења није допуштен облик пикетинга, будући да је за решавање ове врсте колективних радних спорова у САД надлежан Национални одбор за радне односе. Овај Одбор је пикетинг спорења прогласио за случај непоштене радне праксе синдиката.<sup>29)</sup>

#### 6. Секундарни пикетинг

Секундарни пикетинг (*Secondary picketing*) синдикат не организује против “свог” послодавца (примарног послодавца), већ против другог – секундарног послодавца, али послодавца који се са примарним послодавцем

27) D.R.Twomey, оп.цит,стр. 209

28) Ibidem, стр.248-251; A.Gotman, оп.цит,стр.280-281.

29) Ближе о организационој структури и надлежности Националног одбора за радне односе у: Б.Лубарда, Лексикон индустријских односа, стр.127-128.

налази у одређеној врсти пословног односа, нпр. у питању је пословни партнер примарног послодавца који му испоручује робу или од кога купује робу. Пикетинг се, дакле, организује испред улаза (у круг пословних просторија) код секундарног послодавца, како би се утицало на секундарног послодавца да током колективног радног спора (синдиката и примарног послодавца) овај прекине (испоруке робе и уопште) пословну сарадњу са примарним послодавцем. По правилу је секундарни пикетинг праћен и секундарним бојкотом.

Секундарни пикетинг сматра се недопуштеним, јер се предузима против послодавца са којим организатор пикетинга (синдикат) није у колективном радном спору.<sup>30)</sup>

Изузетно, секундарни пикетинг (и секундарни бојкот) може да буде допуштен (законит), сходно доктрини о повезаности (*Ally doctrine*), када примарног и секундарног послодавца везује заједничко власништво (у предузећима), јединствено пословање, или заједничко обављање (и контрола) активности (*common ownership, common control of operations*).<sup>31)</sup>

#### IV. О ПРИЗНАВАЊУ ПРАВА НА ПИКЕТИНГ У ЈУГОСЛОВЕНСКОМ РАДНОМ ПРАВУ

Позитивно радно право у СР Југославији (Закон о основама радног односа и Закон о штрајку ("Службени лист СРЈ", бр. 27/96) не регулише (изричито) право на пикетинг (као и право на бојкот – на страни радника, нити право на локаут/искључење с посла – на страни послодавца). Ипак, тумачењем појединих одредби Закона о штрајку, који се индиректно односе на институт пикетинга, а, пре свега одредба Закона о месту окупљања учесника штрајка, може се закључити да је пикетинг (чак) забрањен: "Ако се штрајк испољава окупљањем запослених, *место окупљања учесника у штрајку не може бити ван круга пословног простора* запослених који ступају у штрајк" (члан 5 ст.3 ЗОШ-а). Дакле, не само да није признато право на пикетинг, већ нема ни слободе пикетинга (одсуства законске забране пикетинга).

*De lege ferenda*, одредба Закона о месту окупљања учесника у штрајку нема уопште у упоредном радном праву, осим у погледу (краткотрајног) штрајка упозорења, који се одржава на местима рада, односно у кругу

<sup>30)</sup> Секундарни пикетинг се квалификује као случај непоштене радне праксе синдиката. Ближе: R.A. Vogman, оп.цит, стр. 243. и следеће; D.P. Twomey, оп.цит, стр. 228-229.

<sup>31)</sup> D.L. Leslie, оп.цит, стр. 128-132.



пословног простора послодавца. *Ratio legis*<sup>32)</sup> упоредноправних решења о пикетингу, односно о томе да учесници штрајка у ствари не могу током штрајка остати у кругу пословног простора послодавца, налази се у потреби очувања својинских овлашћења (приватног) послодавца (власника пословног простора). С тим у вези је и слобода предузетништва, која даје право послодавцу да привремено ангажује тзв. штрајкбрехере на радним местима штрајкача (нпр. у америчком, канадском, британском праву). Остајање учесника штрајка у кругу пословних просторија послодавца после штрајка повредила би и слободу предузетништва послодавца (јер је тешко замислити да би штрајкбрехери могли имати слободан приступ радним местима у случају када штрајкачи остају у кругу пословних просторија послодавца). На таласу оваквог заштитом својинских права прожетог *ratio legis*, јесте и решење у упоредном праву о управо забрани штрајка са заузимањем радних места, тј. предузећа (“окупацијом фабрике”).<sup>33)</sup>

Питање (не)признавања права на мирни (примарни) пикетинг у нашем радном праву треба посматрати у контексту актуелне приватизације друштвених предузећа у Југославији (ванправни, својинско-структурни предуслов), у контексту потребе за заштитом својинских права и слободе предузетништва послодавца (што захтева забрану штрајка са заузимањем радних места, тј. у кругу пословних просторија послодавца /осим у погледу краткотрајног штрајка упозорења/),<sup>34)</sup> као и у контексту легитимних права радника, тј. организатора штрајка /синдиката) да на одговарајући начин (мирни пикетинг) предузму колективну акцију усмерену у правцу јачања солидарности и вршења притиска на послодавца (по правилу, током штрајка) да се прихвате њихови захтеви.

32) Наш законодавац је, вероватно, при конципирању оваквог решења имао у виду потребу да се прекине пракса учесника “обустава рада”, још из периода самоуправног концепта (удруженог рада), када су се учесници штрајка окупљали (не у кругу предузећа/ОУР-а/ већ) испред институција које су оличавале (стварне) центре моћи. Законодавац је, изгледа, ипак, сметнуо с ума да је за промену праксе у овом случају важнија промена својинске структуре, односно приватизација која треба да доведе до настанка послодавца у класичном смислу те речи - приватних послодавца који ће захваљујући сопственој (приватној) имовини моћи да испуне захтеве организатора штрајка. Са таквом измењеном својинском структуром (приватизацијом друштвеног капитала), измениће се колективна свест и пракса окупљања штрајкача, јер њихове захтеве ће моћи да испуне послодавци (а не други центри економске или политичко-државне моћи). Промени праксе више доприноси у овом случају промена својинских односа него промена законских прописа.

33) G.H.Camerlynck, G.Lyon-Caen, Droit du travail, Paris, 1986, стр.945-950; J.Rivero, J.Savatier, Droit du travail, Paris, 1987, стр.388-391.

34) Штрајк са тзв. окупацијом предузећа не представља само ометање приватног послодавца (грађанскоправни аспект) већ је супротан и прописима о јавним скуповима (управноправни аспект), што за последицу може да има изрицање грађанскоправних и управноправних санкција против организатора штрајка.

*Dr Branko Lubarda*  
*Assistant Professor at the Faculty of Law*  
*at Belgrade University*

## PICKETING AS A FORM OF COLLECTIVE ACTION OF WORKERS

### SUMMARY

This text is dealing with the picketing as a form of a collective (industrial) action of workers (syndicate). The very idea and essential features of picketing are considered about in regard to organizer and participant place of its holding, way of conducting and targets of picketing. Special attention is paid to specific forms of picketing which appear in the Comparative Law (especially in USA, Great Britain and Canada) – informative picketing, organizational one and that one for the acknowledgement of negotiating rights, external picketing, picketing of dispute and secondary picketing. Finally, there is a question of eventual acknowledgement of the picketing right in the Yugoslav labour right. A possible answering to the question brings to the context of the actual process of becoming private property of the social enterprises (non-legal supposition), protection of rights to property of private employers and necessity to take into consideration parallel legal decisions on picketing (collective right by which legitimate interests of workers and Syndicate are protected).

*Мр Живко Кулић,  
помоћник генералног секретара  
Савезне владе*

## РАДНОПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ЗАПОСЛЕНИХ У ОРГАНИМА И ОРГАНИЗАЦИЈАМА САВЕЗНЕ РЕПУБЛИКЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ

Апстракт: Сагледавање стања нормативне уређености радноправног положаја запослених у органима и организацијама Савезне Републике Југославије. Неусклађеност важеће регулативе са Савезним уставом и започетим друштвеним променама. Неопходност бржег уређивања положаја запослених у савезним органима и организацијама, на савременим принципима. Чврсто опредељење да се гради компетентна и високопрофесионална савезна администрација, на принципима тзв. "службеничког система".

Кључне речи: радноправни положај, запослени, органи и организације Савезне Републике Југославије, савезна администрација, права, дужности и одговорности, уређивање, службенички систем.

### 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Један од основних проблема са којим се суочава свака држава односи се на потребу обезбеђења добре, компетентне и одговорне државне администрације. Модерна правна држава је незамислива без администрације која је кадровски оспособљена, технички опремљена, савремено организована и материјално обезбеђена за успешно обављање свих послова који се од ње траже. Само са добрим и успешним кадровима државни органи могу да решавају и најсложеније послове из своје надлежности.

Питање обезбеђења високопрофесионалних, компетентних и искусних кадрова за потребе државе и њених органа не мучи само неразвијене земље, земље у развоју и државе постсоцијализма, већ и најразвијеније земље света. Стога је сасвим разумљиво што се и у нашој земљи стално указује на потребу предузимања бржих и свеобухватнијих мера које ће довести до стварања модерне и ажурне државне администрације. Иако смо дубоко загазили

у реформе друштвено-економског и политичког система, положај запослених у органима и организацијама Савезне Републике Југославије, у основи, још увек регулишу прописи који су донети у периоду изградње самоуправног социјализма.<sup>1)</sup> Ради се о прописима који се ослањају на Устав СФРЈ од 1974. године и Закон о удруженом раду, а само мањим делом и на класична и проверена решења о правима, дужностима и одговорностима запослених у државним органима и организацијама. Самим тим, може се констатовати да радноправни положај запослених у савезној администрацији још увек није уређен у складу са важећим савезним уставом и потребама новог времена.

Изнети разлози недвосмислено указују да је неопходно предузети брже и енергичније мере како би се из правног поретка, што је пре могуће, уклониле све оне одредбе које су донете за неко друго време, време процвата друштвене својине и социјалистичког самоуправљања. Такве одредбе су превазиђене и представљају велику кочницу ка изграђивању савременог лика државне администрације. Иако постоје одређене сметње које успоравају остваривање неопходних промена, тај будући лик савезне администрације већ је на видику.

## II. САДАШЊЕ СТАЊЕ НОРМАТИВНЕ УРЕЂЕНОСТИ РАДНОПРАВНОГ ПОЛОЖАЈА ЗАПОСЛЕНИХ У ОРГАНИМА И ОРГАНИЗАЦИЈАМА СРЈ

Постојеће стање нормативне уређености радноправног положаја запослених у органима и организацијама СРЈ, у основи, карактерише: 1) примена прописа који су, у великој мери, засновани на концепту социјалистичког самоуправљања и 2) неусклађеност радноправне регулативе са Уставом СРЈ, Законом о основама радних односа и започетим друштвеним променама.

### 1. Примена прописа заснованих на концепту самоуправног социјализма

У уводним напоменама већ је истакнуто да се на радне односе запослених у органима и организацијама СРЈ, у основи, примењују одредбе Закона о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и савезним органима управе, донетог 1978. године, а касније више пута мењаног и допуњаваног. Наиме, Уставним законом за спровођење Устава СРЈ<sup>2)</sup>, односно ступањем на снагу Уредбе о образовању савезних министарстава, других

1) Права, дужности и одговорности из радног односа запослених у органима и организацијама СРЈ, као и њихов друштвеноекономски положај, у највећој мери, уређују одредбе Закона о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и савезним органима управе ("Сл. лист СФРЈ", бр. 23/78, 21/82, 18/85, 37/88, 18/89, 40/89, 72/89, 42/90, 74/90, 35/91 и "Сл. лист СРЈ", бр. 3/93 и 50/93).

2) Уставни закон за спровођење Устава СРЈ објављен је у "Сл. листу СРЈ", бр. 1/92.

савезних органа и организација<sup>3)</sup> престао је да важи поменути Закон о основама система државне управе и о Савезном извешном већу и савезним органима управе, осим одредаба које се односе на положај и права, дужности и одговорности из радног односа запослених у савезним органима и организацијама. С обзиром да је реч о одредбама које нису усклађене са Уставом СРЈ, нити са Законом о основама радних односа<sup>4)</sup>, разумљиво је што се у њиховој примени у свакодневној пракси појављују многобројне тешкоће.

Поменуте одредбе подразумевају концепт остваривања права и обавеза из рада, и по основу рада у радним заједницама, као самоуправним асоцијацијама запослених у савезним органима и организацијама, у складу са начелима Закона о удруженом раду, а мањим делом и у складу са новоуспостављеним решењима, примереним савременим потребама и интересима СРЈ. У међувремену, Савезна влада донела је две уредбе којима се уређују зараде, накнаде и друга примања запослених у савезним органима и организацијама.<sup>5)</sup> Доношењем ових уредби учињени су одређени помаци напред у погледу: одређивања зарада, накнада за делимично покриће издатака за топли оброк, коришћења годишњег одмора (регрес), одвојеног живота од породице, накнада трошкова за службена путовања, превоза и других примања запослених. Обрачун и исплата једног дела зарада, накнада и других примања, сагласно поменутиим уредбама, обавља се у складу с прописима републике чланице на чијој територији се налази седиште савезног органа, односно организације или службе.

Изнете констатације указују да је створен извешан конгломерат прописа, у коме још увек доминира стари, истрошен и превезиђен начин третирања положаја, места и улоге савезне администрације у нашој земљи. У мноштву међусобно неусклађених и недоречених прописа настају бројне потешкоће у њиховој примени на конкретне животне ситуације. Стога би се, с правом, могло рећи да је једна од “ургентних потребе”<sup>6)</sup> Савезног парламента да што пре донесе закон којим би се створиле недостајуће нормативне претпоставке за неопходну модернизацију и професионализацију савезне администрације.

3) Уредба о образовању савезних министарстава, других савезних органа и организација објављена је у “Сл. листу СРЈ”, бр. 25/92, 38/92, 43/92, 51/92, 3/93, 6/93, 7/93, 12/93, 27/93, 37/93, 52/93 и 23/94.

4) Закон о основама радних односа (“Сл. лист СРЈ”, бр. 29/96)

5) Ради се о Уредби о зарадама, накнадама и другим примањима запослених у савезним министарствима, другим савезним органима, савезним организацијама и службама Савезне владе (“Сл. лист СРЈ”, бр. 47/94, 89/94 и 4/96) и Уредби о трошковима који се савезним органима управе признају у материјалне трошкове (“Сл. лист СРЈ”, бр. 47/94 и 30/97).

6) Др Драгољуб Кавран: О суштинским променама у јавном сектору и у државној управи, Управа у систему поделе власти, Центар за интердисциплинарне и мултидисциплинарне студије и истраживања Универзитета у Крагујевцу и Институт за правна и друштвена истраживања Правног факултета у Крагујевцу, Крагујевац, 1992, стр. 1.

## 2. Неусклађеност радноправне регулативе са Савезним уставом и започетим друштвеним променама

Сагласно одредби чл. 16 Уставног закона за спровођење Устава СРЈ било је неопходно да се најкасније до 31. децембра 1996. год. донесе нов закон којим би се уредио положај, права, дужности и одговорности из радног односа запослених у органима и организацијама СРЈ, ради усклађивања са Уставом СРЈ у јуну 1996. године, на савезном нивоу, донет је Закон о основама радних односа, као највиши кодекс о радним односима у земљи. Са овим законом требало је ускладити републичке законе о радним односима, као и остале законе и друге прописе којима се уређују радни односи, на свим нивоима регулисања. У том смислу, постоји обавеза да се са овим савезним законом ускладе и прописи којима се уређују радни односи запослених у савезним органима и организацијама. Као што знамо, на савезном нивоу ова обавеза, нажалост, још није испуњена. Уместо да се донесе посебан закон који би имао карактер *lex specialis*-а, којим се на јединствен и савремен начин уређују права, обавезе и одговорност из радног односа запослених у органима и организацијама СРЈ, на радне односе запослених у овим органима и организацијама још увек се примењују одредбе поменутог закона из 1978. године.

Са овим превазиђеним одредбама не може се стићи до жељеног циља. Оне су кочница за неопходну модернизацију и трансформацију савезне администрације, чија физиономија још увек подсећа на нека ранија времена. Једна од основних претпоставки за успех започетих друштвених реформи је реформа државне управе и целокупне државне администрације. Чињеница је да промене у државној администрацији, а посебно савезној, касне у односу на започете промене у друштву, за шта нема ваљаног оправдања, с обзиром на то да се промене у администрацији, у принципу, изводе знатно лакше и безболније од промена у економској, социјалној и другим сферама живота и рада. Стога се овакво стање мора што пре мењати, у интересу убрзања процеса неопходне модернизације савезне државе и поспешивања започетих реформи у друштву.

## III. НЕОПХОДНОСТ БРЖЕГ УРЕЂИВАЊА РАДНОПРАВНОГ ПОЛОЖАЈА ЗАПОСЛЕНИХ У ОРГАНИМА И ОРГАНИЗАЦИЈАМА СРЈ НА САВРЕМЕНИМ ПРИНЦИПИМА

Рад на усклађивању положаја, права, дужности и одговорности на раду или у вези с радом запослених у органима и организацијама СРЈ, започет је средином 1992. године. На изради предлога новог закона, сагла-

сно својим ингеренцијама, ангажовано је Савезно министарство правде. У протеклих пет и по година уложени су велики напори на обезбеђењу нормативних претпоставки за модернизацију савезне администрације. И поред тога, ти напори још увек нису довели до доношења новог закона, без кога нема озбиљнијих промена у положају, правима, дужностима и одговорностима запослених у органима и организацијама СРЈ.

### 1. Досадашње активности на уређивању новог положаја запослених у органима и организацијама СРЈ

Рад на изради новог закона о положају запослених у органима и организацијама СРЈ озбиљно је схваћен у Савезном министарству правде. То најбоље илуструје чињеница да су приликом уређивања кључних института, поред ослањања на наша позитивна искуства, како на савезном, тако и на републичком нивоу, у потребној мери коришћена и богата упоредно-правна искуства<sup>7)</sup>. Све с циљем да се обезбеде неопходне законске претпоставке за изградњу савременог службеничког система у савезним органима управе, односно за уређивање права, обавеза и одговорности из рада и по основу рада запослених у свим органима и организацијама СРЈ.

У протеклих пет и по година текст предлога закона је више пута мењан и допуњаван.<sup>8)</sup> Промењен је и првобитни назив предлога закона. Према сугестији Савезног секретаријата за законодавство да се материја којом се уређују основи организације и начин рада савезних органа управе, и положај запослених у органима и организацијама СРЈ уреде једним савезним законом, првобитни назив предлога закона “о положају запослених у органима и организацијама СРЈ” измењен је у нов назив предлога закона, који гласи: “Закон о основама организације и раду савезних органа и о положају запослених у органима и организацијама СРЈ”. На тај начин, у ствари, измењена је и основна концепција закона, с обзиром да је проширен и његов домашај нормирања. Замишљено је, наиме, да се његовим одредбама, поред положаја, права, дужности и одговорности из радниг односа, односно поводом радног односа запослених у савезним органима и организацијама, уреде и основе организације и начин рада савезних органа. У Савезном министарству правде су у току активности на изради најновије верзије предлога закона који ће у себи објединити оба ова аспекта сагледавања.

7) Коришћена су законска решења појединих страних земаља, а нарочито: Велике Британије, Савезне Републике Немачке, Француске и Сједињених Америчких Држава.

8) Према једној информацији, коју је маја 1997. године сачинило Савезно министарство правде, предлог закона је 7 пута, у мање-више измењеним верзијама, упућиван на даљи поступак, који никада није спроведен до краја.

## 2. Дилеме које успоравају рад на доношењу новог закона

Од самог приступања поступку израде текста прве везије предлога закона о положају запослених у органима и организацијама СРЈ појавиле су се одређене дилеме и потешкоће које су стално задавале муке свима онима који су, на било који начин, опредељивали даљу судбину израђених предлога законских пројеката. Један број мањих дилема и недоумица у међувремену је отклоњен. Међутим, ни до данас нису нађени прави одговори, нити су заузети јасни и недвосмислени ставови о неколико крупних и начелних дилема које имају карактер отворених претходних питања, која се морају разрешити пре него што се утврди коначна верзија предлога закона.

Најзначајније отворено питање, свакако, тиче се домаћаја будућих законских норми. Наиме, Савезна скупштина, Народна банка Југославије, Савезни суд, савезни државни тужилац и Савезни секретаријат за законодавство сматрају да би, полазећи од уставног начела о подели власти, положај носилаца законодавне и судске власти требало уредити посебним савезним законом. Тим пре, што, по њиховом мишљењу, постоје одређене специфичности како у погледу положаја и статуса савезних посланика, тако и у погледу положаја и начина рада носилаца правосудних функција у односу на положај запоследних у савезним органима управе. С обзиром да савезни посланици не спадају у категорију запослених, сматра се да се њихова статусна питања не могу уређивати истим законом којим се уређује положај запослених у савезној администрацији. Указује се, такође да се положај носилаца правосудних функција, због постојања крупних разлика, не може поистовећивати са положајем функционера и осталих запослених у извршним и управним органима власти.

Као један од значајнијих разлога који онемогућава јединствено нормирање положаја запоследних у свим органима и организацијама СРЈ, наводи се и разлика у начину финансирања савезних органа и организација. Према овом критеријуму, јединственим законом може се уређивати положај запоследних само у оним органима и организацијама које се финансирају из савезног буџета. Самим тим, за уређивање положаја запослених у савезним органима и организацијама које се не финансирају из савезног буџета треба донети посебне прописе.

Поменути органи и организације које сеprotиве концепту јединственог уређивања положаја, права, дужности и одговорности из радног односа запослених у свим органима и организацијама СРЈ, такође указују да су решења која су до сада предлагана “углавном примерена положају запослених у извршним органима власти”,<sup>9)</sup> не уважавајући у довољној мери “специфичности обављања функције и вршења службе у другим органима власти...”<sup>10)</sup>

9) Цитат је преузет из Информације коју је, у вези с радом на тексту предлога закона о основама организације и раду савезних органа и о положају запослених у органима и организацијама СРЈ, почетком маја 1997. год. сачинило Савезно министарство правде, ст. 3.

10) Цитат је преузет из Информације, ближе описане у фусноти 9, стр. 3.



Савезно министарство правде, чији су стручњаци аутори свих до сада понуђених верзија предлога закона, сматра да су примедбе поменутих органа и организација такве да не могу да утичу на измену концепције и домаћаја предложених законских решења. Ово министарство је становишта да се јединственим нормирањем положаја запослених, као и носилаца одређених функција у свим органима и организацијама СРЈ не повређује, односно не угрожава доследна примена уставног начела о подели и једнакости законодавне, извршне и судске власти, у границама прописаних надлежности. Тим пре, што из начела поделе власти не проистиче обавеза апсолутног, потпуног и безусловног раздвајања и строгог разграничења, којима се искључују могућности успостављања било каквих односа међусобне сарадње, у оквирима утврђених надлежности. Савезно министарство правде указује и на чињеницу да су предложена решења таква, да у довољној мери уважавају све специфичности које се односе на поменуте носиоце законодавне и судске власти.

И најзад, Савезно министарство правде истиче да није прихватљива ни примедба по којој се јединственим законским пројектом могу нормирати питања положаја запослених искључиво у оним савезним органима који се финансирају из савезног буџета. По мишљењу овог министарства, нема никаквих правних сметњи да се једним законом уреди положај свих запослених, као и носилаца одговарајућих функција, у свим органима и организацијама СРЈ.<sup>11)</sup>

Поменута спорења још нису превазиђена, иако се зна да се без њиховог решавања тешко може наставити рад на изради коначне верзије предлога закона. Тиме се, *de facto*, бар засад, онемогућава доношење новог закона и продужава живот важећих прописа, који представљају препреку за приступање процесу озбиљнијих реформи у савезној администрацији, у складу с потребама и захтевима времена у коме живимо.

### 3. Најзначајније новине које се предлажу у вези са положајем запослених

Поменуте дилеме које се, у основи, свODE на неслагања око предмета уређивања предлога закона, на срећу, не односе се на основну концепцију према којој би се у савезној администрацији, а пре свега у савезним органима управе, почео да изграђује савремени службенички систем, за који се зна да даје добре резултате у многим земљама тржишне привреде.

---

11) У поменутој информацији Савезног министарства правде, из маја 1997. год., указује се и на потребу бржег усаглашавања ставова о превазилажењу насталих спорења о домаћају норми будућег закона. Сугерише се, такође да би било целисходно да се оснује експертска радна група која би у целости преузела бригу о даљем раду на припреми коначне и усаглашене верзије предлога закона за Савезну владу.

“Службеничким системом жели се повећати ефикасност и законитост рада органа федерација, избећи давање положаја у органима федерације припадницима само једног друштвеног слоја или једне политичке партије, напустити однос политичке лојалности или патронаже, остварити приступ у органе федерације само онима који располажу потребним стручним знањем и искуством, односно најстручнијим и најкреативнијим, и реализовати принцип доступности положаја у државној служби, под једнаким условима, свима, зависно једино од њихове способности”.<sup>12)</sup> Службенички систем подразумева политички неутралну, високопрофесионалну, компетентну, одговорну и ефикасну државну администрацију, засновану на одабирању и напредовању кадрова искључиво према њиховом раду, стручном знању и доказаним способностима, као и на класификацији запослених у одговарајућа звања и стандардизованом планом систему, односно платним разредима.

При сагледавању и оцењивању стручног знања и способности кадрова, како у тренутку њиховог пријема у радни однос, тако и касније у поступку њиховог праћења и напредовања у раду, морају се примењивати објективни критеријуми којима се искључује присуство било каквог и било чијег субјективизма. За те сврхе користе се опробане методе, као што су: тестирање, пробни рад, полагање одговарајућих испита и сл., уз обезбеђење неопходних услова за непристрасно утврђивање резултата оваквих и сличних провера знања и способности.

Без обзира како ће се и када разрешити тренутно отворена начелна питања поводом којих постоје одређена спорења која се, у суштини, темеље на разликама у схватању начела поделе власти, сигурно је да се неће одустати од концепта изградње и неопходне афирмације службеничког система, за који би се с разлогом могло рећи да нема алтернативу у процесу стварања модерне, компетентне, ауторитативне, високопрофесионалне, политички неутралне и ефикасне савезне администрације. Таква администрација је потреба Савезној Републици Југославији, јер ће се са њом, у значајној мери, повећати ефикасност и законитост у раду савезних органа и организација. А то су основни предуслови за потпуније остваривање функција правне државе.

---

12) Из образложења Предлога закона о положају запослених у органима и организацијама СРЈ, који је, у виду седме верзије, 30. априла 1996. године Савезно министарство правде упутило Савезној влади, на даљи поступак и одлучивање. У међувремену, а по сугестији Савезног секретаријата за законодавство, приступило се изради предлога закона о основама организације и раду савезних органа, и о положају запослених у органима и организацијама СРЈ, којим, поред положаја, права, дужности и одговорности из рада и по основу рада запослених у савезној администрацији, треба да се уреде и питања основа организација и рада савезних органа и организација. Рад на изради новог предлога закона, са проширеним предметом уређивања, је одавно отпочео, али, због нерешавања поменутих спорних питања и дилема, још није окончан.

#### IV. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Очекиване промене у савезној администрацији још увек нису озбиљније започете, из простог разлога што нису створене нормативне претпоставке за то. Положај, права, дужности и одговорности из радног односа запослених у савезним органима и организацијама, у основи, уређују норме које се ослањају на социјалистичко самоуправљање и Закон о удруженом раду. На тај начин се савезна администрација појављује као последње упориште у коме и надаље, у извесном смислу, одолева концепт самоуправног уређивања радних односа. Такво стање не допушта никакве озбиљније реформе у савезној администрацији, иако настале промене у друштву и захтеви новог времена намећу потребу далеко бржег реаговања и стварања високопрофесионалне, компетентне, ефикасне, политички неутралне и одговорне администрације, на принципима службеничког система.

На усаглашавање опречних ставова око домашаја норми будућег закона којим ће се уредити положај запослених у органима и организацијама СРЈ, не треба чекати до у недоглед. Тим пре, што, у принципу, нема спорења око других значајних питања која су предмет уређивања. Стога би требало убрзати преостале активности како би нов закон што пре угледао светлост дана. У том случају било би од користи да се прецизно дефинишу носиоци тих активности и динамика даљих потеза.

Уколико поједини савезни органи и даље остану при ставу да се на запослене у њима, односно на савезне посланике, носиоце правосудних функција и др. не могу примењивати одредбе закона којим се уређује положај запослених у осталим савезним органима и организацијама, за шта има основа, онда треба, без одлагања, приступити поступку доношења тог новог закона за све оне који га неће оспоравати и који га с нестрпљењем очекују.

*Mr Zivko Kulic*

*Deputy Secretary General*

*of the Federal Government of Yugoslavia*

## **LABOUR-LEGAL POSITION OF PERSONNEL EMPLOYED IN BODIES AND ORGANIZATIONS OF THE SR OF YUGOSLAVIA**

### **SUMMARY**

The existing situation of the normative regulation of labour-legal position of the employee in the bodies and organizations of the Federal Republic of Yugoslavia is, still now, based on a conception of the socialistic selfgovernment and principles of the Law on Associated Labour, neglecting the social changes which arose in the meantime. Such situation could not be maintained further and additional efforts are required to speed up procedure of regulation of the position of the federal administration on modern contemporary principles. And this matter has been dealt with since 1992. In the meantime some more versions of proposal of the law have been prepared, which brought certain dilemmas, too, not solved yet. However, regardless some disagreements in regard to individual legal solutions, it is evident that the federal administration in future will be based on the conception of the so called "employee system", which means creation of highly professional, competent, efficient, politically neutral and responsible administration. One may expect the new law to be brought in the course of the year 1998. and it will include all the best solutions offered up to now.

*Mr Драгослав Јеринић\*)*

## ПРЕСТАНАК РАДНОГ ОДНОСА ПО СИЛИ ЗАКОНА

Апстракт: У раду су обрађени случајеви престанка радног односа независно од воље запосленог и воље послодавца (по сили закона), у складу са чланом 109 Закона о радним односима Србије. Указује се и на извесне дилеме и тешкоће које се јављају у примени поменуте и других одредаба позитивног права, којима се уређују облици, услови и друга питања од значаја за престанак радног односа по сили Закона.

Кључне речи: престанак радног односа, по сили закона, запослени, послодавац, правоснажна одлука, правоснажно решење, губитак радне способности, казна затвора, мера безбедности, васпитна или заштитна мера, стечај, ликвидација.

У Републици Србији, престанак радног односа независно од воље запосленог и воље послодавца (по сили закона) регулисан је члановима 109 и 110 Закона о радним односима (“Службени гласник РС”, бр. 55/96).

У члану 109 Закона о радним односима таксативно је наведено пет случајева престанка радног односа по сили Закона, и то:

- 1) Запосленом престаје радни однос независно од његове воље и воље послодавца (по сили Закона) у следећим случајевима:
  - а) ако је на начин прописан Законом утврђено да је код запосленог дошло до губитка радне способности – даном достављања правоснажног решења о утврђивању губитка радне способности;
2. ако му је, по одредбама Закона, односно правоснажној одлуци суда или другог органа забрањено да обавља одређене послове и задатке, а не може да му се обезбеди обављање других послова и задатака – даном достављања правоснажне одлуке;
3. ако због издржавања казне затвора мора да буде одсутан с рада дуже од шест месеци – даном ступања на издржавање казне;

---

Mr Драгослав Јеринић је генерални директор међународне шпедиције Интерјуг-ас, Београд.

4. ако му је изречена мера безбедности, васпитна или заштитна мера у трајању дужем од шест месеци и због тога мора да буде одсутан с рада – даном почетка примењивања те мере;
5. услед стечаја, ликвидације, односно у свим другим случајевима престанка рада послодавца у складу са Законом.

### 1. Престанак радног односа због губитка радне способности

Запосленом престаје радни однос по сили Закона ако је на начин прописан законом утврђено да је изгубио радну способност – даном достављања послодавцу правоснажног решења о утврђивању губитка радне способности. Законима о пензијском и инвалидском осигурању прописује се начин утврђивања неспособности за рад. Реч је о потпуној и трајној неспособности за рад, односно о наступању инвалидности прве категорије, због које се запослени ни професионалном рехабилитацијом не може оспособити за обављање свог или другог посла.

Губитак радне способности постоји онда када код запосленог нема преостале радне способности. Битни елементи инвалидности су: да постоји смањење или губитак радне способности; да је смањење или губитак радне способности последица трајних промена у здравственом стању и да се те промене не могу отклонити лечењем и мерама медицинске рехабилитације (лечење у смислу прописа о здравственој заштити и здравственом осигурању мора да буде завршено); да услед промене у здравственом стању запослени не може да ради пуно радно време ни послове на које је био распоређен, нити било који други посао у оквиру своје стручне спреме. Инвалидност не зависи од узрока који је довео до њеног наступања (свеједно да ли је реч о повреди на раду, професионалној болести, повреди ван рада или болести која није професионална).

Запослени који изгуби радну способност, као и онај са преосталом радном способношћу, а који се не може из здравствених разлога или због навршених одређених година живота преквалификацијом или доквалификацијом оспособити за обављање других одговарајућих послова, нити се може са или без преквалификације или доквалификације распоредити, односно запослити на другим одговарајућим пословима, стиче право на инвалидску пензију: (1) ако је инвалидност проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу – без обзира на дужину стажа, (2) ако је инвалидност проузрокована повредом ван рада или болешћу – под условом да је пре настанка инвалидности имао навршен пензијски стаж који му покрива најмање једну трећину раздобља од навршених најмање 20 година живота од дана настанка инвалидности.

Кад надлежна служба пензијског и инвалидског осигурања, у складу са републичким законом о пензијском и инвалидском осигурању, правоснажним решењем утврди потпуну неспособност запосленог за рад, раскида се радни однос даном достављања тог решења послодавцу код кога је запослени у радном односу.

## 2. Престанак радног односа због забране обављања одређених послова

Запосленом престаје радни однос по сили Закона ако му је по одредбама Закона, односно по правоснажној одлуци суда или другог органа забрањено да обавља одређене послове и задатке, а не може да му се обезбеди обављање других послова и задатака – даном достављања правоснажне одлуке.

У вези са овом законском одредбом, треба указати на законе којима се регулише забрана обављања послова.

Према Кривичном закону СФРЈ (“Службени лист СФРЈ”, бр. 44/76) у члану 61 предвиђено је, да се учиниоцу кривичног дела могу поред осталих, изрећи и следеће мере безбедности: забрана обављања позива, делатности или дужности; забрана јавног иступања; забрана управљања моторним возилом. Забрана јавног иступања у штампи, на радију, телевизији и јавним скуповима, као и обављање издавачких послова погађала је све оне којима је овакво иступање занимање. Зато је ова мера Законом о измени Кривичног закона СРЈ (“Службени лист СРЈ”, бр. 37/93) брисана. Забрана обављања позива, делатности или дужности не може да траје краће од једне, ни дуже од десет година. Мера забране управљања моторним возилом не може да буде краћа од три месеца, ни дужа од пет година. За време трајања ових мера запослени не може да обавља послове радних места на које је распоређен.

Законом о прекршајима, поред осталих, предвиђена је и заштитна мера забране управљања моторним возилом одређене врсте и категорије.

За привредне преступе може се, поред осталих, изрећи и забрана одговорном лицу да обавља одређену дужност коју је обављало у време привредног преступа, одређену руководећу дужност у погледу привредног или финансијског пословања.

У наведеним случајевима, запослени не може да обавља послове радног места на које је распоређен, као и исте такве послове на сваком другом радном месту. За то време он се може распоредити на свако друго радно место ако таква могућност постоји. Законом није прописано колико треба да траје мера безбедности или заштитна мера забране обављања одређених послова да би раднику престао радни однос. Међутим, у судској пракси постоји схватање према којем запосленом престаје радни однос и онда кад му

се изрекне мера безбедности или заштитна мера забране обављања одређених послова и у трајању краћем од шест месеци. Конкретно, у случају кад се професионалном возачу одузме возачка дозвола у трајању од три месеца, њему престаје радни однос.

Из тога произилази да је запослени коме је одузета возачка дозвола у трајању од три месеца у неповољнијем положају од запосленог који буде осуђен на казну затвора у трајању од шест месеци. На тај начин запослени се стављају у неравноправан положај, јер према једном – блажа санкција проузрокује теже последице, док према другом – тежа санкција проузрокује блаже последице. (Због забране управљања моторним возилом од три месеца престаје радни однос, а због издржавања казне затвора од шест месеци не престаје радни однос). Законодавац, свакако, није желео да стави у неповољнији положај радника који одсуствује с рада краће време (на пример, три месеца) од радника који мора да одсуствује с рада дуже време (на пример, шест месеци).

Забрана обављања одређених послова проузрокује престанак радног односа онда када нема других послова на које запослени може да буде распоређен.<sup>1)</sup>

Законом је прописано да запосленом, по овом основу, престаје радни однос даном достављања правоснажне одлуке послодавцу. Из тога произилази да послодавац истог дана када добије правоснажну одлуку о томе мора завршити све оно што је потребно за доношење одлуке о томе. Дакле, није довољно ако се, непосредно по добијању правоснажне одлуке суда или другог органа, донесе одлука о престанку радног односа и у њој напише да код послодавца нема послова на које запослени може да буде распоређен, па му према Закону, престаје радни однос. Послодавац мора истог дана да утврди да ли има послова на којима би овај радник могао привремено да ради.

Из ове судске одлуке може се закључити да није довољно ако се непосредно по добијању правоснажне одлуке суда или другог органа донесе одлука о престанку радног односа и у њој напише да код послодавца нема других послова на које запослени може да буде распоређен, па му, према Закону, престаје радни однос. Послодавац мора да утврди да ли има послова на којима би овај радник могао привремено да ради.

---

<sup>1)</sup> Против радника је покренут и вођен кривични поступак, па му је пресудом окружног суда изречена мера безбедности забране обављања послова, делатности и дужности везаних за располагање, коришћење, управљање или руковођење друштвеном имовином и чување те имовине у року од две године, рачунајући од правоснажности одлуке. Како је у овом случају изречена мера безбедности, а није било послова и радних задатака на које би радник могао да се распореди, организација је донела одлуку којом је раднику престао радни однос. Овом одлуком нису повређена права радника, па је суд одбио његов захтев (*Суд удруженог рада Србије, бр. 3490/82*).



Директор одлучује о распоређивању радника на друге послове. Из овог произилази да директор треба да утврди да ли има других послова на које може да распореди запосленог коме је забрањено да извесно време обавља одређене послове. Ако утврди да таквих послова има, донеће одлуку о његовом распоређивању на те послове. То није спорно. Спорови се јављају онда кад директор закључи да таквих послова нема, и када треба донети одлуку о престанку радног односа. Одлуку о престанку радног односа по овом основу доноси директор. Ако је то тако, онда се истог дана кад послодавац прими правоснажну одлуку о томе да је неком од запослених забрањено обављање одређених послова, мора утврдити да нема других послова на којима запослени може да ради и да се с њим раскида радни однос. У том случају ће закон бити дословно примењен – запосленом ће престати радни однос даном достављања правоснажне одлуке. Међутим, најчешће то неће бити тако. Више разлога може да се нађе на путу таквој експедитивности, почев од оног простог да је директор баш тог дана кад све то треба решити – одсутан, или да је заузет важнијим пословима. Ипак, много озбиљнији разлог који онемогућава такву ефикасност је онај који се односи на потребу да се стварно утврди да нема других послова на којима запослени може привремено да ради. А то ће бити скоро редовно случај у сваком иоле већем предузећу. Не може ни директор, иако је овлашћен да одлучује о распоређивању запослених, да у једном дану, без консултације с другим руководиоцима, утврди да нема било каквог другог посла на којем овај може да буде привремено запослен.

Спорно је и то кад престаје радни однос запосленом коме, по одредбама Закона буде онемогућено да обавља послове на којима је до тада радио. Према Закону даном достављања правоснажне одлуке предузећу, иако се у том случају не доставља било каква одлука, већ радни однос престаје на основу Закона. То показује да је Закон нејасан.

Произилази да се, у овом случају, не може говорити о престанку радног односа по сили Закона. Директор може, кад год то жели, да задржи на раду радника коме је забрањено обављање послова на које је распоређен. Довољно је да му понуди било какав посао за то време и да га задржи у радном односу. Уосталом, може му се одобрити неплаћено одсуство и на тај начин осујетити одредба о престанку радног односа по сили Закона.

### 3. Престанак радног односа због издржавања казне затвора

Запосленом престаје радни однос по сили Закона ако због издржавања казне затвора мора да буде одсутан с рада дуже од шест месеци – даном ступања на издржавање казне. Да би запосленом престао радни однос због

осуде на казну затвора треба да буду испуњена два услова: да ступи на издржавање казне затвора и да због издржавања казне затвора мора да буде одсутан с рада дуже од шест месеци. Реч је, дакле о томе да после ступања на издржавање казне затвора запослени не може да ради дуже од шест месеци. Околност да је радник пре ступања на издржавање казне затвора извесно време провео у притвору није од утицаја. Време притвора не урачунава се у време које запослени одсуствује с рада због издржавања казне затвора, због чега му престаје радни однос.<sup>2)</sup>

С обзиром да се код овог основа престанка радног односа казна притвора не урачунава, могуће је да у пракси дође до ситуације да лице коме је изречена казна затвора у трајању од две године, а које је провело у притвору више од 18 месеци не престане радни однос, а лице које је осуђено на казну затвора само један дан дуже од шест месеци остане без посла. У овом и сличним примерима законска одредба је нелогична, па и неправедна. Ту нелогичну ситуацију донекле ублажава Закон о пензијском и инвалидском осигурању, у коме је предвиђено да лицу које је провело у притвору или затвору дуже од 30 дана не иде стаж осигурања. Значи да су по овом закону казна затвора и притвора изједначене. Мислим да би се нешто слично могло предвидети и у радноправној регулативи.

Радни однос, по овом основу, престаје даном ступања на издржавање казне затвора у трајању дужем од шест месеци. У вези с том, више пута понављаном одредбом, могу се поставити три питања: (1) Да ли се та одредба примењује и на оне који ступе на издржавање казне затвора пре правоснажности пресуде кривичног суда? (2) Да ли радни однос по овом основу престаје на основу одлуке послодавца или независно од тога? (3) Да ли је могућа рестаурација радног односа онда када осуђеник изађе из затвора раније?

- (1) Према Закону о кривичном поступку (члан 353 став 8), издржавање казне затвора може да започне и пре правоснажности пресуде ако оптужени који се налази у притвору то захтева. Сагласно овом пропису, судови су одлучивали о престанку радног односа исто онако како би одлучивали да је запослени ступио на издржавање казне затвора на основу правоснажне пресуде.
- (2) Да ли запосленом престаје радни однос због издржавања казне затвора и онда кад послодавац о томе није донео одлуку, односно када је одлука

<sup>2)</sup> Раднику осуђеном на казну затвора у трајању дужем од шест месеци не престаје радни однос ступањем у казнено-поправну установу ако, услед урачунавања притвора у казну, одсутност због издржавања казне неће трајати дуже од шест месеци (*Суд удруженог рада Србије, 10790/82*).

донета са закашњењем? На ово питање судови су давали потврдан одговор.<sup>3)</sup>

- (3) Једном раскинут радни однос због издржавања казне затвора у трајању дужем од шест месеци не може се поново успоставити, па ни онда кад запослени изађе раније из затвора.

Ако се код неких других основа престанка радног односа поставила дилема да ли се ради о престанку радног односа по сили Закона или не, код овог основа та дилема не постоји. Јер у овом случају престанак радног односа не зависи ни од воље послодавца, ни од воље запосленог.

#### 4. Престанак радног односа због примене мере безбедности, васпитне или заштитне мере

Запосленом престаје радни однос по сили закона ако му буде изречена мера безбедности, васпитна или заштитна мера у трајању дужем од шест месеци и због тога мора да буде одсутан с рада – даном почетка примењивања такве мере.

У вези са овом одредбом Закона треба да се прегледају прописи о мерама безбедности, васпитним и заштитним мерама. Према Кривичном закону, мере безбедности су посебне кривичне санкције које представљају средство заштите друштва од криминалитета, а изриче их суд учиниоцима кривичних дела ради отклањања стања или услова који могу да буду од утицаја да учиниоци и убудуће чине кривична дела. Законом су предвиђене следеће мере безбедности: обавезно психијатријско лечење у здравственој установи; обавезно психијатријско лечење на слободи; обавезно лечење алкохоличара и наркомана; забрана обављања позива, делатности или дужности; забрана јавног иступања; забрана управљања моторним возилом; одузимање предмета; протеривање странаца из земље. Све ове мере, осим мере одузимања предмета, могу да имају за последицу онемогућавања рада запосленом. Неке од тих мера представљају забрану обављања одређеног посла, а неке проузрокују одсуствовање с рада у одређеном трајању.

Мере безбедности могу да се изрекну и малолетницима, под условом предвиђеним републичким законом. Кривичним законом Србије (члан 44) предвиђено је да се мере безбедности, осим забране обављања позива, дела-

<sup>3)</sup> Раднику престаје радни однос даном ступања на издржавање казне због које мора да буде одсутан с рада дуже од шест месеци, без обзира на то да ли је решење о престанку радног односа донето, односно уручено. Решење којим се констатује престанак радног односа нема конститутиван, већ декларативан карактер, па чињеница што раднику то решење није уручено не утиче на престанак његовог радног односа. До престанка радног односа дошло би и да решење о томе није донето (*Суд удруженог рада Србије, 10484/82*).

На време престанка радног односа због издржавања казне затвора нема утицаја време доношења решења о престанку радног односа (*Суд удруженог рада Војводине, Сж-737/84*).

тности или дужности и забране јавног иступања, могу изрећи и малолетницима ако им је изречена васпитна мера или малолетнички затвор.

Заштитне мере су посебне врсте санкција које се могу изрећи за прекршаје и привредне преступе којима се отклањају услови и могућности за даље чињење таквих прекршаја или привредног преступа. За прекршаје, заштитне мере се могу прописивати уз казну затвора или новчану казну. Тако су републичким законима о прекршајима прописане, поред осталих, и следеће заштитне мере: обавезно лечење алкохоличара и наркомана и удаљење странаца са територије Југославије. Обе ове мере проузрокују одсуствовање с рада у краћем или дужем трајању, или трајно. Законом о привредним преступима нису предвиђене заштитне мере чијом применом би запосленом било онемогућено да долази на посао.

Васпитне мере су специфичне санкције намењене и прилагођене узрасту учиниоца кривичних дела и прекршаја. Те мере изричу се малолетницима који у време обављања кривичног дела нису навршили осамнаест година. Сврха васпитних мера је да се пружањем заштите и помоћи малолетним учиниоцима кривичних дела, надзором над њима, њиховим стручним оспособљавањем и развијањем личне одговорности, обезбеди њихово васпитање, преваспитање и правилан развој. Васпитне мере су дисциплинске мере, мере појачаног надзора и заводске мере.

Због спровођења мера безбедности извесно је једино то да радни однос престаје страном држављанину који буде протеран из земље, с обзиром на то да се у одлуци којом се ова мера изриче мора навести за које време се странац протерује из земље, а та мера може да траје најмање једну годину. Према томе, оног дана кад странац буде напустио територију Југославије биће извесно да се према њему спроводи мера безбедности због које мора да буде одсутан с рада дуже од шест месеци. Међутим, кад је реч о спровођењу друге две мере безбедности (обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи и обавезно лечење алкохоличара и наркомана), настају дилеме. Примедбе се односе на то да Законом није одређено временско трајање ових мера безбедности. Те мере се примењују док за тим има потребе, а чим престану разлози због којих се спроводе – мере се укидају. Дакле, даном почетка примењивања тих мера није познато да ли ће због тога запослени бити одсутан с рада у трајању дужем од шест месеци. Поред тога, обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи примењује се према неурачунљивим учиниоцима кривичних дела. С обзиром на то да се под неурачунљивошћу подразумева немогућност, односно неспособност учиниоца да схвати значај својих дела и немогућност, односно неспособност да управља својим поступцима, код таквих лица не постоји невиност, па ни кривична одговорност. Узрок таквом стању налази се у душевној поремећености (трајној или привременој). У теорији кривичног права преовлађује

становиште према којем за таква лица не наступају ни правне последице осуде, а, као што је познато, правне последице осуде односе се на престанак или губитак одређених права па између осталог, и на престанак радног односа или престанак обављања одређеног звања, позива или занимања. Дакле, и кад се Законом предвиди наступање правне последице осуде, она не може да погоди неурачунљиво лице.

И даље: у сваком случају, у време спровођења ове мере безбедности, неурачунљиво лице налази се на лечењу у здравственој установи. Због тога је умесно питање: Да ли таквим лицима треба да престане радни однос по сили Закона, или је хуманије настојати на њиховом лечењу, а ако излечење није могуће – обезбедити им егзистенцију путем инвалидског пензионисања? Иста или слична питања могу се поставити и кад је реч о обавезном лечењу алкохоличара и наркомана у здравственој установи (у случају лечења на слободи не поставља се питање престанка радног односа, јер се за то време не одсуствује с рада).

У вези са спровођењем заштитних мера, истиче се, једино је извесно да се по сили Закона раскида радни однос са странцем који буде протеран из Југославије. Разлози против престанка радног односа због одсуствовања с рада због спровођења мере безбедности обавезног лечења алкохоличара и наркомана могу се истаћи и кад је реч о примени такве заштитне мере.

Од свих васпитних мера, само због примене заводске мере одсуствује се с рада. Заводска мера упућивања у васпитну установу може да траје најмање шест месеци, а највише три године. Међутим, суд одлучују о трајању те мере при њеном одређивању, већ у току њеног трајања. Могуће је дакле, да се та мера примењује само шест месеци (а не преко шест), па се због тога на дан почетка примењивања те мере не може одлучити о престанку радног односа малолетника, јер се у том тренутку не зна да ли ће овај бити одсутан с рада само шест месеци или дуже од тога.

Заводска мера упућивања у васпитно-поправни дом, према Закону, траје најмање једну, а највише пет година, па је, према томе, даном почетка примењивања те мере извесно да ће малолетник бити одсутан дуже од шест месеци. Међутим, кад је у питању упућивање заосталих у психофизичком развоју у специјалну установу за малолетнике, трајање ове мере није одређено. У таквој установи се малолетник налази док је потребно, па се приликом одласка у такву установу не зна да ли ће због тога бити одсутан с рада дуже од шест месеци. То је разлог због чега се даном почетка примењивања те мере не може одлучити о престанку радног односа.

Али, независно од тога што се у случају две од укупно три заводске мере даном почетка њиховог примењивања не зна дужина њиховог трајања, што представља формалну сметњу за престанак радног односа, постоје и неки

други релевантни разлози због којих треба размотрити целисходност прописа према којем такве мере проузрокују престанак радног односа по сили Закона. Малолетна деца уживају посебну заштиту у радном односу. Уосталом, за малолетне учиниоце кривичних дела предвиђена је посебна заштита и у кривичном законодавству. Тако, на пример, према Кривичном закону Србије (члан 44), малолетницима којима је изречена васпитна мера или малолетнички затвор не може се изрећи мера безбедности забране обављања позива, делатности или дужности. Очита је намера да се заштите млади радници од ризика губљења запослења, па и они малолетни учиниоци кривичних дела којима је изречена казна малолетничког затвора.

Ако је сврха васпитних мера и то да се пружањем заштите и помоћи малолетним учиниоцима кривичних дела, надзором над њима, њиховим стручним оспособљавањем и развијањем њихове личне одговорности, обезбеди њихово васпитање, преваспитавање или правилан развој, није извесно да ће се уложени труд и средства исплатити и онда кад малолетника после одређеног времена чека незапосленост.

Коначно, не може се претпоставити да се у радном односу налази малолетно лице заостало у психофизичком развоју, јер такво лице није могло да заснује радни однос пошто не испуњава један од општих услова за заснивање радног односа (општа здравствена способност), па се мера упућивања у специјалну установу за малолетнике заостале у психофизичком развоју практично може примењивати само према незапосленим малолетницима.

## 5. Престанак радног односа због стечаја и ликвидације

Запосленом престаје радни однос по сили Закона услед стечаја, ликвидације, односно у свим другим Законом одређеним облицима престанка рада послодавца у складу са Законом о принудном поравнању, стечају и ликвидацији.<sup>4)</sup> А према њему (члан 93 став 1) даном отварања стечајног поступка престаје радни однос запосленог.<sup>5)</sup> Међутим, стечајно веће може док траје стечајни поступак, задржати на раду потребан број радника дужника ради завршавања започетих послова, или ради вођења стечајног поступка (члан 93 став 2). Одредбе овог закона које се односе на раднике после отварања стечајног поступка примењују се и на раднике у предузећу после отварања поступка ликвидације (члан 157 став 1).

4) "Службени лист СФРЈ", бр. 84/89; "Службени лист СРЈ", бр. 37/93 и 28/96.

5) Престанак радног односа због отварања стечајног поступка везује се за дан објављивања огласа на огласној табли суда (*Врховни суд Србије*, Рев. 4972/92).

У члану 110 Закона о радним односима Србије предвиђено је:

- (1) Запосленом престаје радни однос независно од његове воље или воље послодавца (по сили Закона) кад наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања.
- (2) Директор може да одлучи да запослени који је испунио услове из става 1 овог члана, остане у радном односу ако је то неопходно за обављање одређених послова, а најдуже до навршених 67 година живота.
- (3) Одлуку у смислу става 2 овог члана за директора доноси орган који га бира или поставља.

У време припрема и усвајања последњих неколико закона о радним односима, питању престанка радног односа због испуњења услова за пензију, поклањана је посебна пажња. И стално је по том питању било опречних мишљења. Једни су сматрали да увек када запослени стекне право на пензију, односно наврши одређене године стажа или живота, треба да престане с радом, и то по сили Закона. А други су се залагали да то треба да зависи од воље послодавца.

Према Закону о основним правима из радног односа (члан 75 став 4),<sup>6)</sup> раднику који је навршио 40 година стажа осигурања или 65 година живота, престајао је радни однос ако послодавац, у складу са условима утврђеним законом, општим актом и колективним уговором, није одлучио да радник може да остане у радном односу. Поводом тога требало је да републичким законом буду утврђени услови за задржавање у радном односу запосленог који је стекао право на пензију.

У Црној Гори Законом о радним односима (члан 58) прописано је да радник који наврши 40 година стажа осигурања или 65 година живота, може да остане у радном односу, под условом да се на расписани оглас, односно конкурс није пријавио ниједан кандидат који испуњава услове за то радно место. Међутим, Законом о радним односима Србије<sup>7)</sup> то није учињено. Тим законом (члан 88) прописано је да се раскида радни однос са сваким ко наврши одређене године стажа осигурања или одређене године живота. Кад наврши 40 година стажа осигурања или 65 година живота, раднику је престајао радни однос, без његове сагласности. Али, раднику није престајао радни однос по сили Закона, већ на основу решења послодавца. Такво решење послодавац могао је да донесе кад радник наврши 40 година осигурања, или 65 година живота. Али, није постојао пропис који би послодавца приморавао да раскине радни однос са радником чим овај испуни услов за пензију.

6) "Службени лист СФРЈ", бр.60/89.

7) "Службени гласник РС", бр. 45/91.

Уставни суд Југославије утврдио је да је наведена одредба Закона о радним односима Србије супротна савезном закону.<sup>8)</sup> Истовремено, Уставни суд Југославије спречио је давање отказа по основу оспорене одредбе републичког закона.<sup>9)</sup> Очекивало се да Народна скупштина Републике Србије отклони супротност наведене одредбе са савезним законом. Међутим, допуном Закона (члан 114 став 1 тачка 12), Народна скупштина је прописала казну за прекршај за послодавца који не донесе одлуку у смислу члана 88. Тада је Савезни уставни суд укинуо ту одредбу Закона о радним односима Србије.<sup>10)</sup>

О спорној одредби Закона о радним односима Србије изјашњавали су се Суд удруженог рада Србије<sup>11)</sup> и Врховни суд Србије.<sup>12)</sup>

Према сада важећем Закону о основама радног односа, запосленом престаје радни однос по сили Закона кад наврши 65 година живота или 40 година стажа осигурања, ако Законом није друкчије одређено - даном достављања коначног решења запосленом.

8) “Члан 88 Закона о радним односима Србије у супротности је с чланом 75 став 4 Закона о основним правима из радног односа. Супротно наведеној одредби Савезног закона, оспореном одредбом Закона о радним односима, уместо услова који омогућавају пословодном органу, односно послодавцу да одлучи да радник може остати у радном односу, прописани су услови на основу којих раднику престаје радни однос по сили Закона, па је тиме, по оцени Уставног суда Југославије, укинута савезним законом утврђено право пословодног органа, односно послодавца да одлучи да радник може остати у радном односу, у складу са условима утврђеним Законом, општим актом и колективним уговором, или да му престаје радни однос, а, осим тога, тиме је и онемогућено да се услови, у складу с којима пословодни орган, односно послодавац може одлучити да радник остане у радном односу, утврде и општим актом и колективним уговором.” (*Уставни суд Југославије, IУ бр. 132/2-91 и 132/3-91*).

9) “Уставни суд Југославије обуставио је извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу одредбе члана 88 Закона о радним односима Србије.” (*Уставни суд Југославије, У 132/91*).

10) С обзиром на то да Народна скупштина Републике Србије није у време важења Устава СФРЈ отклонила супротност наведене одредбе Закона о радним односима са Законом о основним правима из радног односа, Савезни уставни суд сматра да та законска одредба не може остати у правном промету Савезне Републике Југославије, будући да није усклађена са наведеним савезним законом. Стога је Савезни уставни суд утврдио да је одредба члана 88 Закона о радним односима престала да важи 4. јула 1992. године. (*Савезни уставни суд, IУ 132-2/91 и 132-3/91*).

11) “Сама чињеница да организације донесе решење о престанку радног односа због навршених услова за стицање пензије значи да организација не жели да задржи тог радника. Уосталом, да би постојала могућност да радник који је навршио 40 година стажа осигурања или 65 година живота остане и даље у радном односу, потребно је да су законом утврђени такви послови да постоји општи акт или колективни уговор којим су у складу са законом предвиђени услови под којим неки од радника могу остати у радном односу и након испуњавања поменутог услова. Таквог услова или општег акта нема, те у конкретном случају ова могућност предвиђена савезним законом није могла да се користи.” (*Суд удруженог рада Србије, ПП 343/90*).

12) Наиме, орган управљања једног предузећа није донео одлуку о престанку радног односа директору, иако је овај испунио услове за пензију. Министарство за рад (инспекција рада) донело је решење којим је наложено органу управљања да донесе одлуку о престанку радног односа свом директору. Предузеће је повело управни спор код Врховног суда Србије. Суд је нашао да је решење Министарства незаконито и поништило га.



Следећи одредбу савезног закона, да ће се Законом регулисати случајеви када запослени може остати у радном односу и после навршених 65 година живота, односно 40 година стажа осигурања, републички Закон о радним односима је и то прописао. У члану 110 став 2 тог закона прописано је да директор може да одлучи да запослени који је испунио услове, може да остане у радном односу ако је то неопходно за обављање одређених послова, а најдуже до навршених 67 година живота. Ова одредба није најјаснија, јер у пракси може да отвори низ практичних питања. Да ли рецимо, ако је то неопходно за обављање одређених послова, запослени може остати у радном односу до 67. године живота, без обзира на године стажа осигурања? Ако може, онда би то значило да, пошто се стаж осигурања признаје од навршене 15. године живота, да се у радном односу може остати до 52. године стажа осигурања. Неприхватљива су и нека мишљења да запослени остаје у радном односу до 67. године живота ако му послодавац кад наврши 65 година живота не раскине уговор о раду. То није прихватљиво зато што би послодавац, пре него што донесе решење о наставку радног односа, требало да констатује да је то неопходно због одређених послова.

Поред тога што се може оспоравати да радни однос у овом случају престаје по сили Закона, овакво решење у Закону ствара недоумице. Наиме, према републичком закону, директор може да одлучи да запослени који је навршио 65 година живота и 15 година стажа осигурања остане у радном односу до навршене 67. године живота. Ево питања: Да ли запослени који је навршио на пример 60 година живота и који има 40 година стажа осигурања може да остане на раду до 67. године живота? Изгледа да не може, јер није испунио први услов – нема 65 година живота. Друго питање: Да ли радни однос престаје по сили Закона и оном запосленом који је навршио 65 година живота, а нема 15 година стажа осигурања?

---

"Уставни суд Југославије својом одлуком У. бр. 132/2-91 и бр. 132/3-91, од 11. децембра 1991. године, утврдио је да је одредба члана 88 Закона о радним односима у супротности са Законом о основним правима из радног односа, а одлуком од 17. фебруара 1993. године исти суд је утврдио да је одредба члана 88 Закона о радним односима престала да важи 4. јула 1992. године, будући да Народна скупштина Републике Србије није у остављеном року отклонила супротност ове одредбе са Законом о основним правима из радног односа. Код чињенице да је наведена одредба републичког закона престала да важи, те да Скупштина Србије у складу са овлашћењем из савезног закона републичким законом није ближе утврдила услове под којима радник може да остане у радном односу и кад наврши 40 година стажа осигурања или 65 година живота, по оцени Врховног суда Србије, не може се донети одлука о престанку радног односа по сили закона са позивом на одредбу члана 75 став 4 Законом о основним правима из радног односа све док се не изврши усаглашавање републичког са савезним законом у смислу овлашћења из савезног закона. Примени одредбе члана 75 став 4 наведеног Закона о престанку радног односа због навршавања 40 година стажа осигурања и 65 година живота, има места само у односу на она лица која не испуњавају услове да остану у радном односу утврђене законом, општим актом и колективним уговором. Како ти услови још увек нису утврђени републичким законом, то оваква ситуација не може да буде разлог за доношење решења о престанку радног односа, са позивом на наведену одредбу." (Врховни суд Србије, У. бр. 1651/95).

Одговор на ова два питања дат је у Мишљењу Републичког министарства за рад, борацка и социјална питања, који гласи: “Напомињемо да запосленом који је навршио 65 година живота, а нема навршених 15 година стажа осигурања, као и запосленом који је навршио 40 година стажа осигурања, не може да престане радни однос по основу члана 110 став 1 Закона о радним односима.”<sup>13)</sup>

Али, и поред критике која се може изрећи на рачун овог законског решења, закон треба применити. Кад из персоналне евиденције утврди да је запослени навршио 65 година живота или 40 година стажа осигурања, или кад испуни неки други услов, директор треба да донесе решење о раскидању радног односа. То се може учинити оног дана кад запослени стекне право на пензију, или кад наврши 65 година живота, или кад наврши 40 година стажа осигурања. Даном уручења тог решења радни однос престаје. Међутим, могуће је да директор не донесе решење баш тог дана кад запослени испуни било који од услова за пензију. Могуће је да намерно или ненамерно учини то нешто касније. Свеједно, радни однос престаје кад директор то одлучи. А до тада траје са свим правима и обавезама које је запослени имао.

Код престанка радног односа по овом основу појавила су се још два питања на које је одговор дао Савезни уставни суд.

Прво, поднета је иницијатива за утврђивање уставности и сагласности са савезним законом одредбе члана 110 став 1 Закона о радним односима. Савезни уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка за оцењивање сагласности оспорене одредбе са савезним законом. Према схватању Савезног уставног суда из одредаба савезног закона, произилази да запосленом престаје радни однос по сили закона кад наврши 65 година живота или 40 година стажа осигурања, само под условом да другим законом, па према томе и законом републике чланице није друкчије одређено. Оспореном одредбом републичког закона, у наведеном случају, је престанак радног односа по сили Закона управо друкчије регулисан.<sup>14)</sup>

Друго, оспорена је одредба члана 110 став 2 Закона о радним односима, због тога што је повређена одредба члана 54 став 1 и 2 Устава СРЈ којом се јамчи слобода избора занимања и запослења и да запосленима може престати радни однос под условима и на начин утврђен Законом и Колективним уговором. Савезни уставни суд је оценио да нема основа за покретање поступка по датој иницијативи, због тога што оспореном одредбом није прописано да запослени даје сагласност за продужење радног односа. Ако директор одлучи да запослени остане у радном односу до 67. године живота, не чини тиме повреду Устава СРЈ. Запосленом је тим Уставом утврђена слобода одлучивања о томе да ли ће остати у радном односу, и он може увек да писменом изјавом саопшти да жели да раскине радни однос и да покрене спор код надлежног суда ради заштите својих права и слобода.<sup>15)</sup>

<sup>13)</sup> Мишљење бр. 11-00-48/979702, од 12. фебруара 1997. године.

<sup>14)</sup> Решење Савезног уставног суда У/56/97/5.11.97.

<sup>15)</sup> Решење Савезног уставног суда У/137/97/5.11.97.

*Mr Dragoslav Jerinic*  
*Federal Government*

## CESSATION OF WORKING POSITION BY FORCE OF LAW

### SUMMARY

Labour legislation of the Federal Republic of Yugoslavia prescribes five reasons for cessation of employment independent of the will of an employee and of that of the employer (by force of the law). The usual cases and those in the Comparative law are concerned here. The legal solutions regulating the forms, conditions and other questions important for cessation of employment by force of the law are not and can not be quite perfect and developed in details. There is no a more concrete regulation, at least now, or there is not enough even there where it naturally could be expected at least to some extent: in collective agreements and general enactments of an employer. Sometimes such situation causes certain difficulties and also certain dilemmas in appliance of the legal solutions offered. The position of the competent laws as well as the opinion of the Ministry for Labour help to decrease the number of unanswered and contestable questions. In the course of further reforms of our labour legislation should be carried out certain improvements even of those legal solutions which regulate forms of cessation of employment by force of law.

*Горан Обрадовић,  
асистент-поставник  
Правног факултета у Нишу*

## СЛУЖБА У ВОЈСЦИ КАО РАДНИ ОДНОС

Апстракт: Радни односи уређују се читавим низом посебних прописа, уз прописе који уређују општи режим радних односа. Један од тих је и Закон о Војсци, који има карактер *lex specialis*-а за област радних односа и социјалног осигурања лица на служби у Војсци. У раду се обрађују решења у области радних односа садржаних у њему, и то за две велике групе лица на служби у Војсци: војна и цивилна.

Кључне речи: радни однос, служба, војна лица.

Распад претходне Југославије и формирање Савезне Републике Југославије, а у вези с тим и битно другачије међународно окружење у коме се наша наша земља протеклих година, условили су и темељну реорганизацију оружаних снага. Бивша ЈНА, организована по узору на армије социјалистичких земаља и по принципу националног кључа, са недовољно професионалним командним кадром, у догађајима који су се одиграли у периоду 1990-1992. година, показала се неспремном за обављање улоге због које постоји. Реорганизација оружаних снага захтевала је и измену прописа који су ту област уређивали. То је и учињено, маја 1994. године, када је донет Закон о Војсци.<sup>1)</sup> Његовим доношењем престало је да важи неколико других закона<sup>2)</sup> који су ову материју парцијално обрађивали.

Закон о Војсци, између осталог, регулише и област радних односа и социјалног осигурања лица на служби у Војсци. За њих он има карактер

1) Сл. лист СРЈ, бр. 43/94

2) Закон о служби у оружаним снагама ("Сл. лист СФРЈ", бр. 7/85, 20/89, 40/89, 26/90 и "Сл. лист СРЈ", бр. 31/93), Закон о војној обавези (Сл. лист СФРЈ", бр. 64/85, 26/89 и 30/91), Закон о пензијском и инвалидском осигурању војних осигураника ("Сл. лист СФРЈ", бр. 7/85, 74/87, 20/89) Закон о здравственом осигурању војних осигураника ("Сл. лист СФРЈ", бр. 13/72, 67/73, 58/76, 63/90) и Закон о додатку на децу и другим облицима дечје заштите дече војних осигураника ("Сл. лист СФРЈ", бр. 58/76 и 7/85).

матичног. Прописи општег режима радних односа<sup>3)</sup> примењиваће се само онда кад неко питање није регулисано Законом о Војсци.

Лица на служби у Војсци су војна и цивилна лица. У оквиру категорије војних лица Закон прави разлику на професионалне војнике, војнике на служењу војног рока, студенте војних академија, ученике средњих војних школа, слушаоце школа за резервне официре и лица у резервном саставу, док се налазе на војној дужности у Војсци. Категорију професионалних војника сачињавају професионални официри и подофицири, официри и подофицири по уговору и војници по уговору.

### Војна лица

Услови за заснивање радног односа. У војну службу за професионалног војника може да буде примљен југословенски држављанин који испуњава следеће опште услове: 1) да је здравствено способан, 2) да има прописану стручну спрему, 3) да није осуђиван за кривично дело на безусловну казну затвора у трајању од најмање шест месеци, 4) да се против њега не води кривични поступак за кривично дело за које се гони по службеној дужности, 5) да је одслужио војни рок или на други начин регулисао ту обавезу. Из наведеног се види са су општи услови за заснивање радног односа професионалног војника знатно строжи у односу на општи режим,<sup>4)</sup> што је условљено специфичностима војне службе. Посебни услови за заснивање радног односа и овде се одређују у зависности од радног места које је у питању.

Професионални војник се постаје или даном ступања у службу—на основу акта надлежног органа, или на основу уговора. Пријем у службу по основу уговора предвиђен је као инструмент за заснивање радног односа на одређено време, за југословенске држављане који испуњавају опште услове за рад у Војсци. Начин и услове пријема лица по уговору на одређено време уређује савезни министар одбране. Ова лица имају иста права и обавезе као и лица на служби у Војсци у сталном радном односу, са једним изузетком: на њих се не примењују одредбе о унапређивању професионалних официра и подофицира.

Стања у служби. У току трајања службе у Војсци професионални официри подофицири имају право на напредовање. Правила напредовања

3) Закон о основама радних односа “Сл. лист СРЈ”, бр. 29/96 и Закон о радним односима Србије, “Сл. гласник РС”, бр. 55/96.

4) По општим прописима о радним односима постоје само два општа услова за заснивање радног односа: навршених 15 година живота и општа здравствена способност.

предвиђена су самим Законом. Она предвиђају као услове: повољну оцену у последњем периоду оцењивања, одсуство безусловне казне затвора у трајању од најмање шест месеци и дисциплинске казне у току последње две године. Такође, као услов предвиђено је и то да се против лица која су у питању не води кривични поступак за кривична дела за која се гони по службеној дужности.

Ради стицања праксе за самостано обављање дужности предвиђен је приправнички стаж, али само за професионалне официре–лекаре и дипломиране правнике, по завршетку факултета, као и за професионалне официре поморства, по завршетку војне академије. Одступање од општег режима радних односа учињено је у погледу дужине приправничког стажа, који за наведена лица може трајати до две године.<sup>5)</sup> За време приправничког стажа професионални официр има права свог чина и напредује као лице које је постављено на дужност са које је упућено на школовање.

Професионални официр разрешава се од дужности када се упути на школовање које ће трајати најмање једну школску годину. Ово време му се признаје као време проведено на дужности. Од дужности се професионални официр разрешава и у случају отварања боловања које ће, по процени надлежног органа здравствене службе, трајати дуже од шест месеци.

Због специфичности војне службе и начина на који се попуњавају јединице и установе, Закон не познаје категорију “технолошког вишка”,<sup>6)</sup> већ категорију “лица стављених на располагање”. Два су разлога која доводе до тога: 1) укидање формацијског места и 2) оцена о ограниченој способности за војну службу или о неспособности за дужност коју обавља. За време док је на располагању, професионални официр, односно подофицир, има права свог чина и право да напредује као лице које није постављено на дужност, а дужно је да обавља послове које му одреди претпостављени старшина. Професионални официр, односно подофицир, може да буде на располагању најдуже шест месеци.

Радно време, одмори и одсуства. Дужина радног времена професионалних војника иста је као и осталих категорија запослених – 40 часова седмично. Распоред, почетак и завршетак радног времена у току радног дана, као и за дужи временски период, утврђује се правилима службе, у складу с условима рада и природом посла јединице, односно установе. При том, професионалном војнику мора да се обезбеди одмор у току дневног рада у трајању од најмање 30 минута, одмор између два узастопна радна дана у трајању од најмање 12 часова непрекидно, као и седмични одмор у трајању од најмање 24 часа непрекидно. Радно време може да буде скраћено испод 40 часова седмично за лица која раде под посебним условима рада.

5) У општем режиму дужине приправничког стажа за лица са високом школском спремом ограничена је на годину дана.

6) Закони о радним односима за ову категорију користе гламазан и описан термин “запослени за чијим је радом престала потреба”.

С друге стране, предвиђена је могућност увођења прековременог рада,<sup>7)</sup> али се случајеви у којима се он уводи разликују од оних у општем режиму. Тако, до увођења прековременог рада може доћи у случају узбуне у јединици, односно установи, кад су наређене мере приправности, за време војних вежби, за време борбе против елементарних непогода, за време дежурства или сличне дужности, као и у приликама које захтевају да се започети рад продужи, а чије би обустављање изазвало штетне последице.

У погледу ноћног рада, решења су иста као и у општим прописима, с ограничењем да у јединицама и установама где се служба обавља у сменама, војна лица једне смене могу да раде ноћу најдуже једну седмицу. Распоред седмичног радног времена уређен је тако да се не може предвидети радна седмица краћа од пет радних дана, а прерасподела може да се обави као у општем режиму.

Годишњи одмор предвиђен је у зависности од пензијског стажа, тако да за 10 година стажа он износи 25 радних дана, за стаж од 10 до 30 година – 30 радних дана, а за 30 и више година стажа 36 радних дана.<sup>8)</sup> Осим права на годишњи одмор, лица која раде на изузетно тешким и по здравље штетним пословима имају право на плаћено одсуство у трајању од 30 радних дана у току године, ради опоравка.

У погледу трајања плаћеног одсуства случајеви су углавном исти као и у општем режиму. Разлика је у томе што се у случају коришћења два или више плаћених одсустава по истом основу у току једне године (осим у случају смрти члана уже породице), сваки наредни пут одсуство рачуна у годишњи одмор, а не у неплаћено одсуство.

На примеру општих прописа Закон упућује у случају трајања породилског одсуства жене-професионалног војника, а у складу с тим и у погледу рада са скраћеним радним временом и осталих права у функцији неге детета. Примениће се пропис републике чланице на чијој се територији налази седиште јединице, односно установе. Исти пропис примениће се и у случају заштите жена, омладине и инвалида-професионалних војника.<sup>9)</sup>

7) И овде се, као и у Закону о радним односима, уместо израза “прековремени рад” користи термин: “рад дужи од пуног радног времена”, што је погрешно.

8) Плаћени годишњи одмор у трајању од 36 радних дана, без обзира на дужину стажа осигурања, има инвалид са 50 и више процената неспособности за рад, падобранци, летачко особље и граничари, подморничари, рониоци и поморски диверзанти, као и диверзанти у копненој војсци. Осим тога, увећани годишњи одмор припада и припадницима антитерористичких снага, полицајцима војне полиције специјалне намене, као и припадницима јединице за препадна дејства. Приликом утврђивања дужине годишњег одмора радна недеља рачуна се као пет радних дана, што је у прописе који регулишу општи режим радних односа први пут унето тек са Законом о основама радних односа из 1996. године. Годишњи одмор се, такође може користити из два дела, без прецизирања њихове дужине и рока до кога се могу искористити.

9) Одредбе о заштити омладине на раду односе се само на цивилна лица, с обзиром да се професионални војник не може постати пре пунолетства.

Престанак службе. Служба у Војсци престаје на различите начине, у зависности од тога да ли се ради о професионалним официрима, професионалним подофицирима или о војницима по уговору. Првој категорији служба престаје ако се утврди да су трајно неспособни за војну службу (на основу оцене и мишљења надлежног органа здравствене службе), ако неоправдано изостану с посла пет радних дана непрекидно, или седам дана са прекидима у току 12 месеци, ако два пута узастопно буду неповољно оцењени, ако им буде изречена дисциплинска казна губитка службе, ако изгубе чин, као и на лични захтев. Уколико то потребе службе захтевају професионалном официру, односно подофициру, служба престаје и кад наврши 30 година стажа осигурања.

По потреби службе престаје и радни однос професионалном официру, односно подофициру, који је на располагању провео шест месеци. На крају, служба престаје и лицима која су навршила 40 година стажа осигурања, и то по сили закона, с тим што се године живота за одлазак у пензију разликују у зависности од чина и крећу се од 52 до 60 година (за генерале Армије). Међутим, слично решењу садржаном у Закону о радним односима Србије (чл. 110), и овде је предвиђена могућност да се професионални официр/истакнути стручњак може, ако пристане, задржати у служби до навршених 65 година живота, уколико је то од изузетног значаја за одбрану земље. Ограничење је да такво лице не може да буде задржано на руководећој функцији.

У случају да професионални официр, односно подофицир није навршио 40 година стажа осигурања, радни однос престаје му по сили закона са навршених 65 година живота.

Другој категорији, професионалним војницима, служба у Војсци престаје, по правилу, истеком рока на који је закључен уговор. Служба може престати и пре тог рока из истих разлога као и професионалним официрима и подофицирима, уз додатак осуде на безусловну казну затвора у трајању дужем од шест месеци.

За професионалне војнике није предвиђен лични захтев као разлог престанка професионалне војне службе, али је предвиђена могућност постизања споразума о томе.

### Цивилна лица

За пријем у војну службу цивилна лица морају да испуњавају опште услове предвиђене савезним законом којим се уређују радни односи запослених у савезним органима управе и посебне услове које утврђује начелник Генералштаба. Радни однос може да се заснује на одређено и на



неодређено време. Такође, могућ је пријем цивилних лица у војну службу и у својству волонтера. Један од посебних услова може да буде и пробни рад, у трајању од 1-3 месеца, осим за приправнике, у ком случају може трајати и годину дана.

Предвиђена су два механизма за пријем цивилних лица у службу: јавно оглашавање и непосредни пријем. Поступак јавног оглашавања идентичан је поступку предвиђеном законом републике на чијој се територији налази јединица, односно установа, док се непосредни пријем у службу примењује када то налажу посебни интереси Војске, с тим што таква места утврђује начелник Генералштаба. Поред овог, у службу се непосредно примају и стипендисти, лица која су, на основу споразума преузета из других државних органа, као и лица која се примају у службу на одређено време ради обављања сезонских послова, али не дуже од девет месеци.

У службу на одређено време, осим наведеног, примају се и лица у случају потребе за заменом привремено одсутног лица, као и кад треба заменити лице које се налази на специјализацији и стажирању у здравственој установи, до завршетка специјализације, односно стажирања.

Приликом пријема цивилног лица у војну службу, првенство има брачни друг професионалног војника или цивилног лица које је погинуло у обављању службе, или је умрло од последица повреда задобијених у обављању службе.

Распоређивање. Правила о распоређивању цивилних лица су у складу с природом службе у Војсци. Тако, цивилно лице може у току трајања службе да буде распоређено на свако радно место које одговара његовој стручној спреми и занимању ако то захтевају потребе службе и ако то не захтева промену места у коме то лице ради (мисли се на место становања). Међутим, ако је јединица, односно установа, расформирана, ако је премештена или ако се укида радно место, цивилно лице може, без свог пристанка, да буде распоређено и у друго место. Њему се једино омогућава да се претходно изјасни о распоређивању, али то изјашњавање, по природи ствари, није облигатног карактера за орган који одлучује о распоређивању.

И код цивилних лица предвиђена је могућност "стављања на располагање". То ће се десити у случају укидања радног места, смањења броја извршилаца на радном месту, смањења или губитка радне способности, а не постоји могућност распоређивања на друго радно место. Цивилно лице стављено на располагање дужно је да у том периоду обавља послове које му одреди надлежни старешина, а јединица, односно установа, дужна је да такво лице најдоцније у року од осам дана пријави надлежној организацији запошљавања.

Осим распоређивања у наведеним случајевима, цивилна лица могу да буду распоређена привремено на рад у другу јединицу, односно установу,

било у месту службовања, било ван њега. Ова могућност предвиђена је за случај ванредних ситуација, а такво распоређивање ограничено је у периоду од једне до пет година.

Цивилном лицу мирују права и обавезе из радног односа ако одсуствује са службе у случају: 1) одслужења, односно дослужења војног рока; 2) упућивања на рад у иностранство; 3) избора, односно именована на функцију чије обављање захтева престанак службе и 4) издржавања казне затвора до шест месеци.

У погледу дужине трајања годишњег одмора није, као у случају војних лица, предвиђена различита дужина, зависно од радног стажа, услова рада и здравственог стања, већ је само утврђена минимална и максимална граница: 18 и 30 радних дана. Лице које у календарској години нема годину дана службе, али има најмање месец дана, има право на сразмеран део годишњег одмора. Наставно особље у војним школама може да има годишњи одмор у трајању не дужем од летњег распуста.

Зараде и накнаде. Плата цивилних лица одређује се према вредности посла који обављају на радном месту, академском, наставно-научном или другом звању и оствареним резултатима рада, пензијском стажу, као и према посебним условима рада (војни додатак). Вредност посла је правни стандард и она се утврђује у поступку аналитичке процене на основу јединствених мерила. Плата према стажу одређује се на исти начин као и запосленима у савезним органима управе, а војни додатак се исплаћује приликом учешћа на војним вежбама, логоровањима, узбунама, дежурствима и у другим ванредним ситуацијама. У ову групу послова спада и прековремени рад.<sup>10)</sup> Износ војног додатка не може да буде већи од 20% од основне плате.

Плата се увећава у случају рада ноћу, рада у дане државних празника и у случају прековременог рада, осим ако он није обављен у некој од већ наведених ситуација, када се исплаћује војни додатак.

Износ средстава за плате утврђује се тако да просечна основна плата не може да буде мања од једног, нити већа од четири износа нето зараде која служи као основ за утврђивање зарада запослених у републици чланици на чијој се територији налази седиште Савезног министарства за одбрану. У случају да су укупна средства за плате, утврђена на овај начин, већа од средстава која би се добила применом прописа за утврђивање зарада запослених у републици, Савезна влада може ова средства умањити за 20%.

Накнада зараде припада цивилном лицу за време коришћења годишњег одмора, плаћеног одсуства у дане празника, за време коришћења плаћеног одсуства, стручног образовања и усавршавања, и у другим случајевима.

10) И овде се, као у савезном и републичким законима о радним односима погрешно употребљава термин "рад дужи од пуног радног времена", а не прековремени рад, који је правни стандард.

За време боловања накнада зараде се исплаћује у складу с прописима који се односе на раднике у месту где цивилно лице ради. У случају суспензије (удаљења са дужности), цивилном лицу припада накнада плате у износу од једне трећине, односно једне половине зараде ако издржава породицу. Иста накнада му припада и у случају издржавања казне затвора до шест месеци.

Престанак службе. Служба цивилног лица престаје уколико писмено изјави да жели да раскине радни однос. Осим овог случаја, служба престаје цивилном лицу и: ако на пробном раду не постигне одговарајуће резултате; ако одбије распоређивање у складу са законом; ако се у року од годину дана од дана заснивања радног односа утврди да га је засновао супротно одредбама закона; ако је приликом заснивања радног односа прећутао или дао неистините податке значајне за обављање послова због којих је примљен у службу; ако је утврђено да нема способности за обављање послова радног места на које је распоређен, а не прихвати распоређивање на друго радно место или таквог радног места нема; ако неоправдано изостане с посла пет радних дана узастопно или седам радних дана са прекидима у задњих 12 месеци; као и ако на располагању проведе годину дана.

У случају да је цивилно лице стављено на располагање и у том својству је провело најмање годину дана, служба му престаје ако претходно није могло да се обезбеди ниједно од таксативно набројаних права, а која се, у основи, подударују с правима из прописа о радним односима. Радни однос цивилном лицу може да престане по сили закона.<sup>11)</sup>

Као и за војна лица, предвиђена је могућност продужења службе цивилном лицу—истакнутом стручњаку, до навршене 65-те године живота. Такође, служба цивилном лицу престаје и по потреби службе ако је лице испунило услове за старосну пензију, у смислу прописа о пензијском и инвалидском осигурању републике чланице на чијој територији ради, под условом да му се обезбеди једно од два алтернативна права: докуп стажа до пет година или право на (једнократну) отпремнину у износу од 24 плате у месецу пре истека службе ако писмено изјави да жели да му престане служба и да тим новчаним износом трајно решава своје радно ангажовање. По потреби службе, радни однос може да престане и цивилном лицу које не испуњава услове за старосну пензију, а навршило је 25 година пензијског стажа, за које му припада пензија у износу од 67,5% (мушкарци), односно

11) Ако је на начин прописан законом утврђено да је лице изгубило радну способност, кад наврши 40 година живота (мушкарци), односно 35 (жене), ако му је правноснажном одлуком суда забрањено да обавља послове свог радног места, а не може му се обезбедити друго радно место, ако због издржавања казне затвора мора да буде одсутно најмање шест месеци, као и у случају да му је изречена мера безбедности, васпитна или заштитна мера, у трајању дужем од шест месеци. Радни однос може престати цивилном лицу и ако то потребе службе захтевају, а оно је навршило 25 година пензијског стажа и не испуњава услове за старосну пензију. Пензија, у овом случају износи 67,5% од пензијског основа (за мушкарце), односно 70% (за жене).

70% од пензијског основа (жене). И једној и другој категорији пензија се увећава за 2,5% за сваку навршену годину стажа од 25 до 30 година, а преко 30 година стажа по 0,5% за навршену годину.

Отказни рок предвиђен је у трајању од једног до три месеца, а његову дужину и овде одређује надлежни старешина.

### Заједничке одредбе

На цивилна лица примењују се одредбе Закона које се односе на војна лица у погледу путовања у иностранство; забране страначког и синдикалног удруживања и права на штрајк; о извршавању наређења и обавези чувања тајне; о одликовањима; о продуженом осигурању; о посебном делу плате; о плати за време рада и стипендији за време школовања или усавршавања у иностранству; о додељивању признања у виду новчане награде; о регресу за годишњи одмор и отпремнини; о не припадању накнаде плате за часове, односно дане у којима је неоправдано изостало са службе; о радном времену; о одморима и одсуствима; о одговорности за привредне преступе; о материјалној одговорности; о заштитним мерама; као и једнократној новчаној помоћи и другим правима везаних за оштећење организма или смрт војног лица.

Одредбе о дисциплинској одговорности војних лица такође се примењују и на цивилна лица, с тим што се цивилним лицима за дисциплинске преступе могу изрицати следеће дисциплинске казне: укор, строги укор, распоред на друго радно место које одговара стручној спреми цивилног лица, смањење плата од 10 до 20% у трајању од једног до 12 месеци, или отпуштање из службе у Војсци.<sup>12)</sup>

12) Војна лица могу да учине дисциплинску грешку, као лакше дисциплинско дело и дисциплински преступ, као теже. За дисциплинску грешку може се као казна изрећи: укор, строги укор, војнички притвор до 20 дана, губитак чина који је стекао војник, студент војне академије и слушалац школа за резервне официре, смањење плате од 5 до 10% у трајању до два месеца. За дисциплински преступ могу се као казне изрећи: заустављање у напредовању у трајању од шест месеци до три године, смањење плате за 10 до 20% у трајању од једног до 12 месеци, затвор до 20 дана, смењивање са дужности војног старешина са забраном поновног постављања на ту дужност у трајању од једне до три године, губитак службе професионалног војника, губитак чина.

*Mr Goran Obradovic*  
*Assistant Beginner at the Faculty of Law*  
*at Nish University*

## EMPLOYMENT IN MILITARY FORCES AS A WORKING POSITION

### SUMMARY

The matter of employment in military forces is regulated by particular federal law-Law on the Army-from 1994. This Law, inter alia, regulates the matter of labour relations and social insurance of the personnel working in the military forces. This personnel consists of military persons and civil ones. Their employment in the army is considered as an employment. Consequently, the text deals with the issues of starting the employment i.e. establishing of labour status, assignation of these persons for working posts, working time, vacancies, leave, salaries (wages), cessation of employment and other issues characteristic for carrying out of the jobs during this employment.

*Биљана Доновски,  
Савезни завод за тржиште рада и миграције*

## ДОБРОВОЉНО ОСИГУРАЊЕ ЗА СЛУЧАЈ НЕЗАПОСЛЕНОСТИ ЈУГОСЛОВЕНСКИХ ГРАЂАНА НА ПРИВРЕМЕНОМ РАДУ У ИНОСТРАНСТВУ

**Апстракт:** Југословенски грађани на привременом раду у иностранству, који имају пребивалиште на територији Републике Србије, могу да се добровољно осигурају за случај незапослености уколико по повратку у земљу, након што су остали без запослења, не могу по другом основу да остваре права за време незапослености. Услови и начин осигурања предвиђени су Законом о остваривању права незапослених лица РС и Правилником о добровољном осигурању за случај незапослености.

**Кључне речи:** Добровољно осигурање, југословенски грађани на привременом раду у иностранству, осигурање за случај незапослености, новчана накнада, осигураник, допринос, престанак осигурања.

Закон о запошљавању и остваривању права незапослених лица Републике Србије предвиђа могућност да се и југословенски грађани на привременом раду у иностранству (у даљем тексту: лица на привременом раду у иностранству), могу добровољно осигурати за случај незапослености, и то под условом да по повратку у земљу, након што су остали без запослења, не могу по другом основу да остваре права за време незапослености.

Ова законска могућност је конкретизована Правилником о добровољном осигурању за случај незапослености, тако да од 1997. године овај институт може и практично да заживи.

Својство осигураника у добровољном осигурању стиче се закључивањем уговора о добровољном осигурању између заинтересованих лица

(лица на привременом раду у иностранству) и Републичког завода за тржиште рада (у даљем тексту: Завод). Закључивању овог уговора претходи подношење пријаве на осигурање Заводу, и то преко његове организационе јединице на чијем подручју заинтересовано лице има пребивалиште. Рок за закључивање уговора је 8 дана од дана подношења пријаве. Уколико се исти у року не закључи, сматраће се да пријава није ни поднета.

Основица на коју грађани на привременом раду у иностранству плаћају допринос не може да буде нижа од 500 ДЕМ, нити виша од 2.000 ДЕМ у динарској противвредности. Заинтересовано лице се у прописаном распону опредељује за износ основице, а допринос за добровољно осигурање за случај незапослености плаћа на изабрану основицу по стопи од 4%.

Добровољно осигурање за случај незапослености престаје када престане правни основ за ово осигурање, односно када осигураник одјави осигурање, раскине уговор или не уплати допринос у два узастопна рока.

Осигураник у добровољном осигурању стиче право на новчану накнаду уколико има најмање девет месеци непрекидног осигурања, односно 12 месеци са прекидима у последњих 18 месеци, и то од првог дана престанка осигурања, без обзира на разлог престанка осигурања. Да би могао да почне да користи ово право, потребно је да се осигураник, у року од 42 дана, пријави на евиденцију незапослених лица и поднесе захтев Заводу за остваривање овог права. Непоштовањем, односно пропуштањем наведеног рока, осигураник не губи право на новчану накнаду, већ му она припада за преостало време за које му иначе припада по основу добровољног осигурања, и то од дана подношења захтева за остваривање овог права.

Временски период за који се прима новчана накнада по основу добровољног осигурања искључиво зависи од дужине трајања добровољног осигурања и износи:

- три месеца за девет месеци непрекидног осигурања или осигурања од 12 месеци са прекидима у последњих 18 месеци, као и у свим осталим случајевима добровољног осигурања до три године;
- шест месеци ако је било осигурано од три до 10 године
- девет месеци ако је било осигурано од 10 до 15 година
- 12 месеци ако је било осигурано од 15 до 20 година
- 18 месеци ако је било осигурано од 20 до 25 година и
- 24 месеца ако је било осигурано преко 25 година.

Под непрекидним осигурањем сматра се и прекид осигурања краћи од 42 дана.

Висина новчане накнаде зависи од висине основице на коју се плаћа допринос за добровољно осигурање. Висина новчане накнаде утврђује се у износу од 70% од основице на коју је обрачунат и плаћен допринос за месец

који претходи месецу престанка добровољног осигурања увећане за 1,5% за сваку годину стажа добровољног осигурања. Новчана накнада не може да буде виша од основице на коју је осигураник осигуран.

Новчана накнада исплаћује се месечно уназад, а обрачунава се на радне дане, рачунајући као радне дане суботу и дане државних празника. На захтев осигураника, новчана накнада се може исплатити и у једнократном износу.

Висина новчане накнаде код лица на привременом раду у иностранству, утврђена је повољније него за обавезно осигурана лица.

Лице на привременом раду у иностранству, плаћа допринос за добровољно осигурање за случај незапослености тромесечно, најкасније 45-тог дана у текућем тромесечју, у валути државе у којој је осигураник запослен, прерачунат по курсу у односу на немачку марку, с обзиром да је и основица утврђена у тој валути, и то на дан доспелости уплате. Допринос се уплаћује Заводу преко пословних јединица Београдске банке и других југословенских банака.

Неблаговремено уплаћен допринос повлачи за собом плаћање затезне камате, по стопи важећој у држави привременог запослења осигураника, и то од дана истека рока за плаћање доприноса.

Наши грађани на привременом раду у иностранству већ су показали одређено интересовање за овакав вид осигурања и обраћају се за ближе информације у вези с овим институтом. Због тога је Савезни завод за тржиште рада и миграције у сарадњи са Републичким заводом за тржиште рада припремио одређену информацију о добровољном осигурању за случај незапослености намењену југословенским грађанима на привременом раду у иностранству и путем посебне публикације доставиће је свим ДКП, заједницама и другим асоцијацијама југословенских грађана на привременом раду у иностранству.

На основу закона о удруживању грађана у удружења, друштвене организације и политичке организације, које се оснивају за територију Југославије ("Службени лист СФРЈ", бр. 42/90), Скупштина оснивача Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање, на седници одржаној 16.12.1996. год, на Копаонику, усвојила је:



*Mrs. Biljana Donovski*  
*Counsellor in Federal Committee*  
*for Market of Labour and Migrations*

## **VOLUNTARY INSURANCE IN CASE OF UNEMPLOYMENT OF YUGOSLAV CITIZENS TEMPORARILY EMPLOYED ABROAD**

### **SUMMARY**

The text on voluntary insurance in case of unemployment of the Yugoslav citizens, temporarily employed abroad, deals with the possibility that the Yugoslav citizens working abroad temporarily who have residence on the territory of the Republic of Serbia, can be insured voluntarily for the case of unemployment under condition that after their return to their fatherland, having remained unemployed, they should not achieve other rights during their unemployment. This text deals with the issues referred to the way and procedure of gaining insurance rights, a base for insurance of a person on which a contribution fee is to be paid, cessation of voluntary insurance, mode and procedure of achieving the rights, duration of getting the money compensated on the basis of this insurance, and the amount, mode and term of payment of the fee contributed.

**СТАТУТ**  
**ЈУГОСЛОВЕНСКОГ УДРУЖЕЊА**  
**ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ**

**Члан 1.**

Југословенско удружење за радно право и социјално осигурање (Удружење) је професионална, стручна организација правника и других стручњака, који се баве питањима примене радног права, социјалног осигурања и синдикалног рада у теорији и пракси.

Ово Удружење је удружење грађана.

**Члан 2.**

Удружење се у остваривању својих циљева ангажује на делатностима усмереним на унапређењу знања, стручности, ефикасности у областима радног права, социјалног осигурања и рада уопште и организацијама у земљи и иностранству, као и на организовању активности којима се остварују циљеви Удружења.

**НАЗИВ И СЕДИШТЕ УДРУЖЕЊА**

**Члан 3.**

Назив Удружења је:

ЈУГОСЛОВЕНСКО УДРУЖЕЊЕ ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ.

Удружење има својство правног лица.

Седиште Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање је у Београду, Ул. пролетерских бригада бр. 74.

После регистрације Удружење ће се укључити у Удружење правника Југославије.

Удружење има печат округлог облика на којем је ћирилицом и латиницом исписан текст: “Југословенско удружење за радно право и социјално осигурање” – Београд.

## ЦИЉЕВИ УДРУЖЕЊА И НАЧИН ЊИХОВОГ ОСТВАРИВАЊА

### Члан 4.

Циљеви Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање су:

- ширење и унапређивање знања о радном праву и социјалном осигурању;
- развијање и унапређење образовања правника у области права и социјалног осигурања;
- развијање и унапређење културе радног права и социјалног осигурања и културе рада уопште;
- обавештавање стручне и опште јавности о питањима од интереса за радно право и социјално осигурање;
- развијање и унапређење теорије и праксе радног права и социјалног осигурања;
- одржавање и унапређење сарадње са домаћим и иностраним удружењима, организацијама и асоцијацијама у области радног права и социјалног осигурања и у сродним областима;
- остваривање других циљева од интереса за чланове Удружења.

### Члан 5.

Своје циљеве Југословенско удружење за радно право и социјално осигурање остварује:

- организовањем стручних, научних, консултативних саветовања, јавних расправа и других скупова у области радног права и социјалног осигурања;
- организовањем трибина, предавања, семинара, курсева и других облика рада ради унапређења теорије и праксе, примене радног права и социјалног осигурања;
- образовањем издавачке делатности, издавањем стручног часописа, израдом истраживачких пројеката и обављањем других стручних делатности;
- давањем иницијатива и пружањем стручне помоћи државним органима и другим организацијама и удружењима у области радног права и социјалног осигурања;
- другим облицима организовања, рада и ангажовања ради остваривања циљева Удружења.

## ЧЛАНСТВО, ПРАВА И ДУЖНОСТИ ЧЛАНОВА УДРУЖЕЊА

### Члан 6.

Чланови Удружења могу бити сви правници и други стручњаци који се баве проучавањем, применом или популаризацијом радног права и социјалног осигурања, синдиката и другим питањима рада.

Одлуку о пријему у чланство доноси Управа Удружења на основу приступнице коју попуни и потпише заинтересовано лице.

Чланство у Удружењу престаје на основу захтева за иступање из чланства, или на основу искључења у случају да се члан не придржава одредби овог Статута и правила струке. Одлуку о искључењу доноси Управа. Искључени члан има права обраћања Скупштини Удружења која у вези са искључењем доноси коначну одлуку.

### Члан 7.

Чланови Удружења остварују своја права и дужности ангажовањем на остваривању циљева Удружења, као и учешћем у раду органа Удружења и активности Удружења. Чланови Удружења имају право да дају иницијативе и предлоге у вези са остваривањем циљева и радом органа Удружења, да доприносе реализацији циљева и унапређењу рада органа Удружења, као и да учествују у раду органа Удружења.

### Члан 8.

Удружење може, на облажени предлог, прогласити истакнуте домаће и стране појединце и организације за почасне чланове Удружења.

Почасни чланови Удружења могу учествовати у раду Скупштине, Савета и других тела и облика активности.

Почасни чланови су равноправни у раду и одлучивању када су чланови Савета Удружења, а у другим органима и телима Удружења не учествују у одлучивању, нити се рачунају у кворум.

## ОРГАНИ УДРУЖЕЊА

### Члан 9.

Органи Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање су:

- Скупштина Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање;
- Управа Југословенских удружења за радно право и социјално осигурање;
- Председник Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање;

- Генерални секретар Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање;
  - Надзорни одбор Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање;
  - Удружење има Савет као консултативно и саветодавно тело.
- Скупштина и Управа Удружења могу својим одлукама образовати и друга радна тела Удружења.

## Скупштина Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање

### Члан 10.

Скупштина Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање (Скупштина) је највиши орган Удружења.

Скупштину Удружења чине сви чланови Удружења.

Скупштина се редовно састаје најмање једном у две године.

Скупштину сазива и заседање припрема Управа Удружења.

Управа може сазвати Скупштину и на основу образложења иницијативе најмање десет чланова Удружења.

Скупштина доноси одлуке уколико је присутно више од половине укупног броја чланова Удружења. Одлуке се доносе већином гласова присутних чланова, сем уколико је за доношење појединих одлука Статутом одређена квалификована већина.

### Члан 11.

Скупштина Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање:

- доноси Статут Удружења и одлучује о изменама и допунама Статута Удружења, двотрећинском већином присутних чланова;
- разматра и одлучује о општим питањима у вези са остаривањем циљева Удружења и рада органа;
- бира и разрешава чланове Управе Удружења двотрећинском већином присутних чланова;
- бира и разрешава председника Удружења, двотрећинском већином присутних чланова;
- именује и разрешава генералног секретара Удружења, двотрећинском већином присутних чланова;
- бира и разрешава чланове Надзорног одбора, двотрећинском већином присутних чланова;

- разматра и усваја извештаје о раду Извршног одбора и Надзорног одбора, двотрећинском већином присутних чланова;
- доноси Одлуку о престанку рада Удружења у складу са Законом, двотрећинском већином присутних чланова;
- доноси Пословник о свом раду;
- обавља друге послове од интереса за остваривање циљева Удружења и рад органа Удружења.

## **Управа Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање**

### **Члан 12.**

Управа Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање је извршни орган Скупштине. Управу чине, по положају председник Удружења и генерални секретар Удружења, као и седам до девет чланова, које из свог састава бира Скупштина на четири године.

Управа одлучује, уколико је присутно више од половине укупног броја чланова Управе, већином гласова присутних чланова, сем уколико за доношење појединих одлука Статутом није одређена квалификована већина. По потреби, Управа може доносити одлуке писменим изјашњавањем чланова.

### **Члан 13.**

Управа Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање:

- извршава одлуке и ставове Скупштине;
- доноси програм рада Удружења;
- доноси Пословник о раду органа и тела Удружења;
- бира три потпредседника Удружења;
- утврђује састав Савета Удружења;
- образује и именује чланове сталних и других радних тела Удружења;
- руководи радом Удружења и стара се о остваривању циљева Удружења;
- доноси одлуку о организовању стручних саветовања, семинара, трибина, предавања и других облика стручних активности Удружења;
- одлучује о сарадњи, приступању или формирању ширих асоцијација и удружења у земљи и иностранству и одређује своје представнике у њима;
- утврђује програм међународне сарадње, стара се о односима Удружења са одговарајућим међународним организацијама и одлучују о учлањивању у међународне асоцијације;
- сазива и припрема седнице Скупштине;

- предлаже Скупштини измене и допуне Статута;
- одлучује о начину организовања издавачке делатности и издавању Часописа Удружења;
- утврђује годишњи, односно месечни износ чланарине, двотрећинском већином присутних чланова;
- одлучује о додељивању статуса почасног члана Удружења;
- одлучује о додељивању признања за допринос развоју и унапређењу циљева Удружења;
- доноси финансијски план и завршни рачун Удружења;
- одлучује о коришћењу и располагању средствима и имовином Удружења, двотрећинском већином присутних чланова;
- обавља друге послове од интереса за остваривање циљева Удружења и рад органа Удружења.

#### **Председник Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање**

##### **Члан 14.**

Председник Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање (председник) представља Удружење. Председника бира Скупштина из свог састава на четири године.

Председника у случају његове одсутности, спречености или по одлуци председника, замењује један од потпредседника.

##### **Члан 15.**

Председник Удружења се стара о законитости и правилности рада Удружења. Председник Удружења сазива, утврђује дневни ред и председава седницама Управе, стара се о извршавању одлука и обавља друге Статутом утврђене послове.

Председник Удружења има овлашћења финансијског налогодавца у односу на средства и имовину Удружења и може их пренети на лице које овласти.

Председник Удружења за свој рад одговара Скупштини Удружења.

#### **Генерални секретар Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање**

##### **Члан 16.**

Генерални секретар Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање (генерални секретар) припрема предлоге одлука Извршног одбора и води текуће послове Удружења, помаже председнику и Управи у њиховом раду и обавља друге послове утврђене актима Удружења.

Генералног секретара бира Скупштина на четири године.  
Генерални секретар за свој рад одговара Скупштини.

### **Назорни одбор Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање**

#### **Члан 17.**

Назорни одбор Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање обавља контролу материјално-финансијског пословања Удружења. Надзорни одбор има председника и два члана које бира Скупштина на четири године.

Назорни одбор контролу обавља, најмање једном годишње и уколико утврди неправилности обавештава председника, односно Управу, ради предузимања поступка за њихово отклањање.

О свом раду Надзорни одбор подноси извештај Скупштини Удружења.

### **Савет Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање**

#### **Члан 18.**

Савет Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање (Савет) разматра општа питања од значаја за унапређење и развој праксе и теорије, даје предлоге за годишње планове, за облике активности ради остваривања циљева Удружења.

Чланови Савета могу бити организације и појединци. Чланове Савета бира Управа Удружења, двотрећинском већином.

Седнице Савета припрема, сазива и дневни ред утврђује Управа Удружења.

Седницама Савета председава председник Удружења.

Од чланова Савета се могу тражити мишљења и предлози у писаној форми. Ако одредбе Пословника органа нису довољне за рад Савета, може се донети посебан Пословник за рад Савета.

## **ПРЕДСТАВЉАЊЕ И ЗАСТУПАЊЕ УДРУЖЕЊА**

#### **Члан 19.**

Удружење има својство правног лица.

Удружење представља председник.



Удружење у правном промету заступа председник, односно лице које посебно овласти.

## УДРУЖИВАЊЕ У ДОМАЋЕ И ИНОСТРАНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ

### Члан 20.

Удружење се може удружити, приступити или учланити у друге домаће и међународне европске и регионалне асоцијације, удружења, коморе и друге стручне организације европских правника.

Одлуку о удруживању, учлањењу, приступању, односно иступању Удружења, доноси Управа Удружења већином гласова присутних чланова.

Приступање међународној организацији пријављује се надлежном државном органу код којег је Удружење регистровано у року од 30 дана од дана учлањења.

## СТИЦАЊЕ И КОРИШЋЕЊЕ СРЕДСТАВА УДРУЖЕЊА

### Члан 21.

Удружење прибавља средства од чланарина, доприноса чланова, добровољних прилога, поклона, донација, завештања, домаћих правних и физичких лица, државног буџета, помоћи других организација и удружења, као и од сопствених прихода остварених обављањем издавачке и друге делатности, ради остваривања својих циљева, у складу са законом. Чланарина није обавезна, с тим што је пожељна и доњи износ може бити одређен одлуком Управе. Ако би нарочите околности то захтевале, могла би се одредити обавеза уплате чланарине на основу одлуке Управе. Финансијски налогодавац Удружења је председник, који своја овлашћења, у целости или делимично може пренети на лице које овласти.

## ЈАВНОСТ РАДА

### Члан 22.

Рад Удружења је јаван.

Чланство и јавност обавештавају се о раду Удружења непосредно, путем публикација и саопштења, као и на други одговарајући начин.

## ПРЕСТАНАК РАДА УДРУЖЕЊА

### Члан 23.

Удружење престаје са радом уколико не постоје услови за остваривање циљева Удружења.

Одлуку о престанку рада Удружења, у складу са законом, доноси Скупштина двотрећинском већином присутних чланова.

У случају престанка рада Удружења имовина Удружења припада Удружењу правника Југославије.

Престанак рада Удружења пријављује се у року од 15 дана од дана престанка рада, надлежном органу, код којег је Удружење регистровано ради брисања из регистра.

### Члан 24.

Измене и допуне Статута усваја Скупштина по поступку за његово доношење.

Предлог за измене и допуне Статута Скупштини подноси Управа Удружења на основу сопствене образложене иницијативе, или на основу образложене иницијативе 10 чланова Удружења.

О усвојеним изменама и допунама Статута обавештава се надлежни орган код којег је Удружење регистровано у року од 15 дана од дана усвајања измена и допуна Статута.

### Члан 25.

Статут Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање ступа на снагу даном усвајања од стране Скупштине и примењује се од дана регистрације Удружења код надлежног органа.

**ПРЕДСЕДНИК  
ЈУГОСЛОВЕНСКОГ УДРУЖЕЊА  
ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ**

*Професор др Влајко Брајић*

## РАД ЈУГОСЛОВЕНСКОГ УДРУЖЕЊА ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ

### - Кратак извештај - 1997. г.-

Југословенско удружење за радно право и социјално осигурање основано је 16. XII. 1996. године, на Оснивачкој скупштини која је одржана на Копаонику, у време сеције Копаоничке школе природног права. Скупштина је донела Статут, Програмску оријентацију и изабрала Управу Југословенског удружења за радно право и социјално осигурање. Управа је изабрана у саставу: др Влајко Брајић, професор Правног факултета у Београду, председник; др Бранко Лубарда, доцент Правног факултета у Београду, генерални секретар; чланови Управе: др Душан Паравина, професор Правног факултета у Нишу; др Зоран Ивошевић, судија Врховног суда Србије; др Предраг Јовановић, професор Правног факултета у Новом Саду; др Александар Петровић, професор Правног факултета у Нишу; др Боривоје Шундерић, професор Правног факултета у Београду; др Чедомир Богићевић, секретар Министарства правде Црне Горе, др Драгољуб Драшковић, зам. директора ЕПЦГ; др Лука Тодоровић; Институт за социјалну политику, Београд; доц. др Радоје Брковић, председник Надзорног одбора.

Поступак око регистрације је потрајао. Решење о регистрацији удружења донето је 19. марта 1997. год.

Након регистрације приступило се припремама за I стручно саветовање. Затим је успостављена организација рада управе (јула 1997. г.), успостављено језгро Савета удружења, комисија за односе с јавношћу и финансијске комисије – председници: др Славољуб Вукићевић и мр Зоран Поповић. Крајем августа 1997. год. настављене су припреме за I стручно саветовање. За потпредседника Удружења изабрани су проф. Душан Паравина, проф. Предраг Јовановић и др Чедомир Богићевић. Упоредо с стварањем услова за I стручно саветовање направљена је концепција за часопис удружења и обрађивање реферата за Саветовање. Као што је познато, I стручно саветовање на тему “Радно право у условима тржишног привређивања одржано је од 23. до 25. октобра 1997. године на Златибору.

Основан је часопис Удружења под називом “Радно и социјално право”. Привремена редакција припремила је троброј, као зборник реферата и саопштења, који је објављен пре Саветовања одржаног на Златибору. Управа удружења одржала је осам седница са обимним дневним редом и један број седница за оперативне послове са некомплетним саставом.

Најмање месец дана пре одржавања Саветовања председник, ген. секретар, председник Комисије за односе са јавношћу и председник Финансијске комисије, састајали су се практично свакодневно, радећи на припреми Саветовања. Припрема саветовања и није могла да се успешно обави за тако кратко време без изузетних напора.

Пре саветовања представнике Управе удружења примио је председник Савезне владе др Радоје Контић (10. X 1997. г.). Подржао је стручну концепцију рада Удружења и предложио да се на једном од следећих саветовања разматра тема: **Тржишне радне снаге**.

Савезни министар за рад, здравство и социјалну политику, Мирослав Иванишевић примио је представнике Удружења 21. X 1997. г. Подржао је концепцију рада Удружења и обећао сваку сарадњу и помоћ Савезног министарства.

Колико је познато, учесници на Златибору (било их је укупно око 150) оценили су да је Саветовање веома успело. Управа Удружења позитивно је оценила Саветовање у стручном и организационом погледу.

После одржаног Саветовање приступило се изградњи концепције часописа Удружења и формирању сталне редакције. За главног и одговорног уредника је именован др Душан Паравина, редовни професор Правног факултета у Нишу. За уредника је именован др Предраг Јовановић, редовни професор Правног факултета у Новом Саду.

У протеклом периоду рађено је на припремама II стручног саветовања које ће се одржати на Брезовици у априлу 1998. г. Планирано је такође Саветовање на тему **“Тржиште радне снаге”**.

## СЕЋАЊА НА ПРОФ. ДР АЛЕКСАНДРА НИКОЛИЋА

У плејади професора Правног факултета у Крагујевцу, значајно место заузима проф. др Александар - Аца Николић.

Речима се тешко може до краја верно осветлити животни пут и лик човека кога је, поред значајних научних резултата, посебно красио етички принцип хуманизма, неопходни захтев савременог друштва. Проф. Аца Николић рођен је 8. јануара 1932. год. у Дубони код Младеновца. Као ванредни студент, дипломирао је на Правном факултету у Новом Саду, 26. јуна 1963. год. Докторат правних наука стекао је 12. јуна 1978. год. на Правном факултету у Љубљани, одбраном докторске дисертације “Пословодни орган организације удруженог рада”.

Проф. др Аца Николић први пут се запослио 11. децембра 1954. год. Радио је у “Трепчи” - Косовска Митровица, “Зајачи” - Лозница, “Натрону” - Маглај, Железари - Смедерево, на пословима руководиоца општих, правних и самоуправних послова. Радећи у Железари - Смедерево, почео је да објављује научне радове из самоуправљања и радних односа. Након тога, запослио се у Центру за радничко самоуправљање у Београду, где је девет година био самостални истраживач. Истраживања су се односила на остваривање самоуправљања, уређивање самоуправних односа, самоуправно одлучивање, уређивање и остваривање радних односа и др.

На Правном факултету у Крагујевцу, проф. Аца Николић засновао је радни однос 1. септембра 1979. год. у својству професора за самоуправљање и самоуправно право. За професора Радног права изабран је 3. октобра 1983. год. Проф. Николић је на Факултету био члан Савета, шеф Катедре политичко-правних наука, руководиоца више научно истраживачких пројеката. Велике заслуге припадају му и у извођењу постдипломске наставе из предмета Међусобни радни односи, Самоуправно право и Радно право. Било је задовољство слушати предавања проф. Николића. Био је спреман да свакоме помогне и да својим понашањем никога не повреди. Говорио је са лакоћом, уз спремност да до краја саслуша саговорника. Био је стрпљив и кад је нешто хтео да објасни другоме, често тражећи сагласност за изречено мишљење. Умео је достојанствено и ненаметљиво да каже оно шта мисли, да наговести и заинтересује, и да у сукобима делује умирујуће, остављајући утисак сналажљиве, јаке и снажне личности. Увек је прелазио преко онога што је рђаво, а заустављао се само на ономе што је добро.

Велики број објављених радова проф. др Аце Николића показује ширину интересовања и способност за научну анализу питања из области радних односа, заштите на раду и аутономних односа. Као такав, он је био утицајан у југословенској научној јавности. Тај утицај се и данас наставља. У свим срединама у којима је живео и радио, проф. Николић уживао је углед и симпатије. Одавао је утисак срећног и задовољног човека, иако је имао и тешкоћа са којима није желео никога да узнемирава.

Неумитна смрт, 9. децембра 1997. год. одузела је професора Ацу из наше средине. Као успомену на њега остају нам његова једноставност и одмереност у свим ситуацијама, лепа реч и осмех за сваког. Задржимо га таквог у нашем трајном сећању.

## IN MEMORIAM

*др АЛЕКСАНДАР НИКОЛИЋ*

*(8. јануар 1932 - 9. децембар 1997),*

*редовни професор Правног факултета  
у Крагујевцу*

*Библиографија научних радова  
(од 1966. до 1997. године)*

### ***I. КЊИГЕ***

1. Рад и радни однос (са Т. Поповићем), Београд, 1966.
2. Приручник о одговорности радника у радним организацијама (са Т. Ралчићем), Београд, 1967.
3. Приручник за рад кадровске службе, Београд, 1967.
4. Приручник о нормативној делатности у радним организацијама (са А. Кавар - Видмар и И. Китаровићем), Београд, 1967.
5. Приручник о правима и дужностима радника (са Т. Ралчићем и Д. Вељковићем), Београд, 1967.
6. Приручник о управљању предузећем (са А. Фримерманом), Београд, 1968.
7. Приручник за израду статута и правилника о радним односима (са А. Фримерманом), Београд, 1969.
8. Коментар Основног закона о радним односима (са Т. Поповићем), Београд, 1969.
9. Приручник за примену прописа о радним односима (са Т. Поповићем), Београд, 1972.
10. Радни односи (са Т. Поповићем), Београд, 1972.

11. образовање произвођача и кадровска политика, Београд, 1972.
12. Самоуправни споразуми и друштвени договори, Београд, 1972.
13. Међусобни односи радника у удруженом раду, послови правне службе у вези са именовањем и разрешењем инокосног пословодног органа, примери нормативних аката организација удруженог рада, делови у књизи Правно пословање организација удруженог рада, Београд, 1973.
14. Приручник за примену Закона о међусобним односима радника у удруженом раду, Београд, 1973.
15. Самоуправни нормативни акти организација удруженог рада (са А. Фримерманом), Београд, 1973.
16. Приручник за примену Закона о међусобним односима радника у удруженом раду, II и III издање, Београд, 1974.
17. Самоуправни општи акти организација удруженог рада (II издање, са А. Фримерманом), Београд, 1974.
18. Заједничке службе (са А. Фримерманом), Београд, 1974.
19. Коментар Закона о правима и обавезама радника у удруженом раду СР Србије, Београд, 1974.
20. Приручник за примену прописа о међусобним односима радника у удруженом раду, IV издање, Београд, 1975.
21. Приручник о одговорности радника у удруженом раду, Београд, 1975.
22. Самоуправни општи акти (III издање, са А. Фримерманом), Београд, 1977.
23. Самоуправни општи акти (IV издање, са А. Фримерманом и Д. Плећашем), Београд, 1977.
24. Радне заједнице (са А. Фримерманом), Београд, 1977.
25. Радни односи (V издање), Београд, 1978.
26. Приручник о одговорности радника (II издање), Београд 1978.
27. Послови у вези са именовањем и разрешењем пословодног органа - део у књизи Самоуправно пословање организација удруженог рада, Београд, 1978.
28. Пословодни орган организације здруженога дела, Љубљана, 1979.
29. Радни односи (VI издање), Београд, 1979.
30. Самоуправни радни односи (са А. Фримерманом), Београд, 1980.
31. Право на стан у удруженом раду (са А. Фримерманом), Београд, 1980.
32. Самоуправно право (са М. Петровићем), Београд, 1980.
33. Коментар Закона о радним односима Србије (са В. Брајићем), Београд, 1981.
34. Професија фудбалер, Београд, 1981.

35. Самоуправни односи, Београд, 1982.
36. Радни односи (VII издање), Београд, 1983.
37. Радно право, Београд, 1983.
38. Коментар Закона о радним односима Србије, Београд, 1984.
39. Радно право - у књизи приручник за полагање правосудног испита, Београд, 1984.
40. Коментар Закона о радним односима Србије (II издање), Београд, 1985.
41. Радно право - у књизи приручник за полагање правосудног испита, Београд, 1985.
42. Међународно радно право, Београд, 1985.
43. Коментар Закона о радним односима Србије (III издање), Београд, 1986.
44. Радни односи (VIII издање), Београд, 1987.
45. Пракса уставних судова и судова удруженог рада (са А. Фримерманом), Београд, 1987.
46. Самоуправни општи акти (V издање, са А. Фримерманом), Београд, 1988.
47. Коментар Закона о радним односима Србије (IV издање), Београд, 1988.
48. Радно право (II издање), Београд, 1988.
49. Приручник за примену закона о основним правима из радног односа, Београд, 1990.
50. Коментар закона о основним правима из радног односа, Београд, 1990.
51. Радни односи у Босни и Херцеговини (I и II издање, са Н. Милићевићем), Сарајево, 1990.
52. Радни односи у Србији, Београд, 1990.
53. Општи акти и колективни уговори (са А. Фримерманом), Београд, 1991.
54. Коментар Закона о радним односима Србије, Београд, 1991.
55. Колективни уговори у предузећу, Београд, 1991.
56. Радно право (општи део), Београд, 1992.
57. Радно право I, Београд, 1995.
58. Коментар Закона о основама радних односа, Београд, 1996.
59. Радни односи у Србији, Београд, 1997.
60. Примери Аката из радних односа, Београд, 1997.

## **II. ЧЛАНЦИ**

1. Распоређивање радника у радним организацијама, "Ревизија рада", Београд, бр. 9-10/1971.



2. Самоуправно споразумевање и друштвено договарање, “Ревизија рада”, Београд, бр.7-9/1972.
3. Међусобни односи радника у удруженом раду, “Ревизија рада”, Београд, бр. 1-2/1973.
4. Ускраћивање права на лични доходак, “Ревизија рада”, Београд, бр. 11-12/1975.
5. Уређивање и остваривање међусобних односа радника у удруженом раду, “Ревизија рада”, Београд, бр. 7-8/1976.
6. Уређивање радног односа радника, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 1/1977.
7. Остваривање међусобних права, обавеза и одговорности радника, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 2/1977.
8. Правилник о радним односима, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 2/1977.
9. Правилник о одговорности радника у удруженом раду, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 2/1977.
10. Примена прописа о радним односима, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 3/1977.
11. Руководилац радне заједнице, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 4/1977.
12. Радни однос на одређено време, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 5/1977.
13. Дисциплински поступак, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 5/1977.
14. Мере због повреде радних обавеза, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 11/1977.
15. Дисциплински органи, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 12/1977.
16. Урејање деловних размерах, “Здружено дело”, Љубљана, бр. 2/1978.
17. Пословодни орган организације здруженог дела, “Здружено дело”, Љубљана, бр. 3/1978.
18. Дејање осебних изјав ин друге облике посебног изрекања, “Здружено дело”, Љубљана, бр. 5/1978.
19. Пример правилника о одговорности радника у удруженом раду, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 2/1978.
20. Уређивање радног односа, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 3/1978.
21. Заснивање радног односа, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 4/1978.

22. Именовање пословодног органа, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 6/1978.
23. Самоуправно уређивање радних односа, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 9/1978.
24. Давање посебних изјава и други облици личног изјашњавања, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 11/1978.
25. Фактички радни однос, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 12/1978.
26. Радни однос пословодног органа, "Ревизија рада", Београд, бр. 11-12/1978.
27. Остваривање права радника на стан, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 1/1979.
28. Пример правилника о стамбеним односима, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 1/1979.
29. Остваривање права на лични доходак, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 2/1979.
30. Послови односно радни задаци и утврђивање потреба за њиховим обављањем, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 5/1979.
31. Заснивање радног односа, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 6/1979.
32. Распоређивање радника, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 7/1979.
33. Привремени или повремени послови, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 11/1979.
34. Остваривање права на рад, "Ревизија рада", Београд, бр. 6/1979.
35. Дејанско деловно размерје, "Здружено дело", Љубљана, бр. 1/1979.
36. Варствоженск, младине ин инвалидов при делу ин в звезиз делом, "Здружено дело", Љубљана, бр. 2/1979.
37. Кршитве деловних обвезности ин друге кршитве деловне дисциплине, "Здружено дело", Љубљана, бр. 6/1979.
38. Услови за заснивање радног односа, "Правна мисао", Сарајево, бр. 8/1979.
39. Одмори и одсуства "Правни живот", Београд, бр. 6-7/1979.
40. Материјална одговорност делавцев, "Здружено дело", Љубљана, бр. 1/1980.
41. Одстранитев делавцев з дела, "Здружено дело", Љубљана, бр. 3/1980.
42. Југословенско самоуправно право, Гласник Правног факултета, Крагујевац, 1980.
43. Прилог за теорију самоуправног права, "Правни живот", Београд, бр. 5/1980.

44. Неспоразум о надлежности за доношење самоуправних општих аката о радним односима у основној организацију удруженог рада, “Правни живот”, Београд, бр. 11/1980.
45. Приспевак к обравнавању самоуправнега права, “Здружено дело”, Љубљана, бр. 1/1981.
46. Неспоразуми в звези с пристојностјо з прејемање самоуправни сплошни актов о деловних размерјих в темелних организацијах здруженога дела, “Здружено дело”, Љубљана, бр. 3/1981.
47. Самоуправни општи акти о радним односима, “Организација пословања”, Београд, бр. 4/1981.
48. Састав дисциплинске комисије, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 11/1981.
49. Годишњи одмор радника, “Радни односи и самоуправљање”, Београд, бр. 12/1981.
50. Самоуправљање путем делегата у радничком савету, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 9/1982.
51. Престанак радног односа, “Радни односи и самоуправљање”, Београд, бр. 12/1982.
52. Уставност и законитост у области радних односа, “Опредељења”, Сарајево, бр. 12/1983.
53. Самоуправни радни односи и ослобођење рада, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 6/1983.
54. Тезе о самоуправном праву, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 9/1983.
55. Двостепеност одлучивања о правима радника, “Уставност и законитост”, Београд, бр. 2/1984.
56. Престанак радног односа због забране рада и одсутност услед изречене мере безбедности, васпитне или заштитне мере, “Уставност и законитост”, Београд, бр. 3/1984.
57. Недоумице у вези са дисциплинским мерама, “Уставност и законитост”, Београд, бр. 4/1984.
58. Однос самоуправног и државног права, “Општина”, Београд, бр. 3-4/1984.
59. Примена конвенција међународне организације рада, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 10/1984.
60. Самоуправно одлучивање у области радних односа, “Уставност и законитост”, Београд, бр. 4/1985.
61. Схватање о свемоћи закона, “Радничко самоуправљање”, Београд, бр. 10/1985.

62. Самоуправно одлучивање у области радних односа, "Правни живот", Београд, бр. 8-9/1985.
63. Самоуправни општи акти, "Уставност и законитост", Београд, бр. 3/1986.
64. Статус професионалних фудбалера и њихових клубова, "Уставност и законитост", Београд, бр. 4/1986.
65. Самоуправни општи акти о радним односима, "Правни живот", Београд, бр. 10/1986.
66. Неуставност и незаконитост самоуправних општих аката фудбалске организације, "Правни живот", Београд, бр. 2/1987.
67. Остваривање права на рад, "Правни живот", Београд, бр. 10/1987.
68. Радни односи радника у удруженом раду, "Радничко самоуправљање", Београд, бр. 6/1987.
69. Правна регулатива у радним односима, Зборник радова, Универзитет "Светозар Марковић", Крагујевац, 1987.
70. Радни односи, "Правни живот", Београд, бр. 1/1988.
71. Примена самоуправних општих аката до њиховог усклађивања са законом о удруженом раду, "Радноправни приручник", Београд, бр. 1/1988.
72. Дисциплински органи, "Радноправни приручник", Београд, бр. 1/1988.
73. Дисциплинске мере, "Радноправни приручник", Београд, бр. 1/1988.
74. Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности радника, "Радноправни приручник", Београд, бр. 1/1988.
75. Примена републичких и покрајинских закона који противрече измењеном закону о удруженом раду, "Радноправни приручник", Београд, бр. 2/1988.
76. Самоуправни општи акти, "Радноправни приручник", Београд, бр. 2/1988.
77. Раднички савет, састав, делокруг и начин одлучивања, "Радноправни приручник", Београд, бр. 2/1988.
78. Распоређивање радника из једне у другу основну организацију, "Радноправни приручник", Београд, бр. 2/1988.
79. Престанак радног односа, "Радноправни приручник", Београд, бр. 2/1988.
80. Одговорност радника за штету, "Радноправни приручник", Београд, бр. 3/1988.
81. Мировање радног односа, "Радноправни приручник", Београд, бр. 3/1988.
82. Одлучивање о правима и обавезама радника, "Радноправни приручник", Београд, бр. 3/1988.
83. Привремени или повремени послови, "Радноправни приручник", Београд, бр. 3/1988.
84. Одговорност основне организације за штету проузроковану раднику, "Радноправни приручник", Београд, бр. 5/1988.

85. Недоумице у вези са дисциплинском одговорношћу, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1988.
86. Усклађивање самоуправних општих аката са законом о основним правима из радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 1/1989.
87. Дисциплински поступак који води пословодни орган, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 1/1989.
88. Радни однос заснован противно закону, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 1/1989.
89. Радноправни и самоуправни положај радника који раде у стручним службама предузећа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 2/1989.
90. Годишњи одмор, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 2/1989.
91. Накнаде личног дохотка и друга лична примања радника, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 2/1989.
92. Понављање дисциплинског поступка, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 2/1989.
93. Прековремени рад, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 3/1989.
94. Радни однос после истека времена у којем је морао да престане, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 3/1989.
95. Начин и поступак доношења самоуправних појединачних аката о радним односима, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 3/1989.
96. Правилник о решавању стамбених потреба радника, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 3/1989.
97. Престанак радног односа по вољи радника или по вољи надлежног органа у предузећу, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 4/1989.
98. Престанак радног односа по сили закона, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1989.
99. Закон о основним правима из радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1989.
100. Новине у закону о основним правима из радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1989.
101. Примена закона о основним правима из радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1989.
102. Услови за остваривање права на стан, “Радноправни приручник”, Београд бр. 5/1989.
103. Питања која се према закону о основним правима из радног односа, уређују општим актима, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 6/1989.
104. Овлашћења пословодног органа и других руководилаца у области радних односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 6/1989.

105. Дисциплинска и материјална одговорност, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 6/1989.
106. Распоређивање радника, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 6/1989.
107. Дисциплинске мере, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 1/1990.
108. Дисциплински органи према закону о основним правима из радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 1/1990.
109. Правилник о радним односима, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 1/1990.
110. Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 1/1990.
111. Услови за заснивање радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 2/1990.
112. Престанак радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 2/1990.
113. Дисциплински поступак, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 3/1990.
114. Радна дисциплина и дисциплинска одговорност, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 3/1990.
115. Радно правни положај радника у случају стечаја и ликвидације, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 3/1990.
116. Радни однос на одређено време, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 4/1990.
117. Удаљење с рада, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 4/1990.
118. Новеле закона о основним правилима из радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 4/1990.
119. Начин заснивања радног односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1990.
120. Престанак потребе за радом радника због технолошких и других унапређења, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1990.
121. Прековремени рад, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1990.
122. Доношење појединачних аката у области радних односа, “Радноправни приручник”, Београд, бр. 5/1990.
123. Овлашћења директора за закључивање и раскидање уговора о раду (са Р. Брковићем), “Правни живот”, Београд, бр. 11/1993.

Библиографију сачинио:  
*доц. др Радоје Брковић*



## НАРУЦБЕНИЦА

Овом наруцбеницом се неопозиво претплаћујемо на \_\_\_\_\_ примерака часописа “РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО” за 1998. годину, по цени од 400,00 динара за правна лица (200,00 динара за физичка лица) на име аконтације годишње претплате, с тим да се претплата продужује и за наредне године, уколико се изричито-писмено не откаже пре истека текуће године. Износ од \_\_\_\_\_ динара уплатићемо у законском року, по пријему рачуна, на жиро рачун број: 40803-678-6-115532, ЈУГОСЛОВЕНСКО УДРУЖЕЊЕ ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ. Београд, Милоша Поцерца 10, соба 6, текефон 011/646-276, факс 011/682-654

Часопис слати на адресу:

---

---

са назнаком за \_\_\_\_\_ службу.

Молимо да ову наруцбеницу, оверену и потписану од стране овлашћеног лица, пошаљете на адресу:

**ЈУГОСЛОВЕНСКО УДРУЖЕЊЕ ЗА РАДНО ПРАВО И  
СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ.**

Београд, Милоша Поцерца 10, соба 6

У \_\_\_\_\_ 199\_\_.

МП

Потпис наручиоца

---











M



Ч 1166/1998



700062634,1/2

COBISS