

7
9166

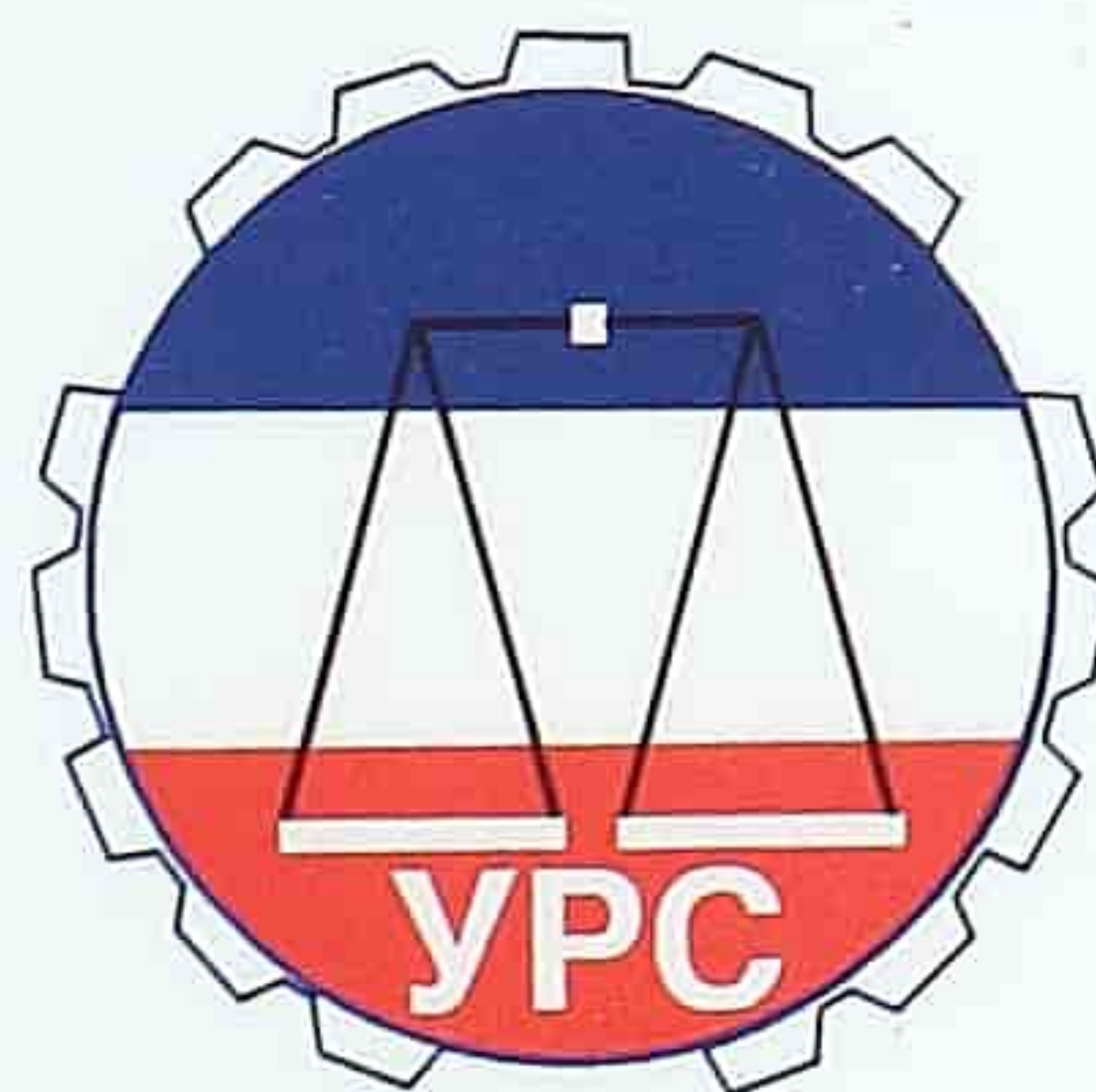
JDC 349.2+364

YU ISSN 1450-5800

УДРУЖЕЊЕ ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ СРБИЈЕ И ЦРНЕ Г

РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

ЧАСОПИС ЗА ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ
РАДНОГ И СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА



Број 7-12/2005
БЕОГРАД
Година IX

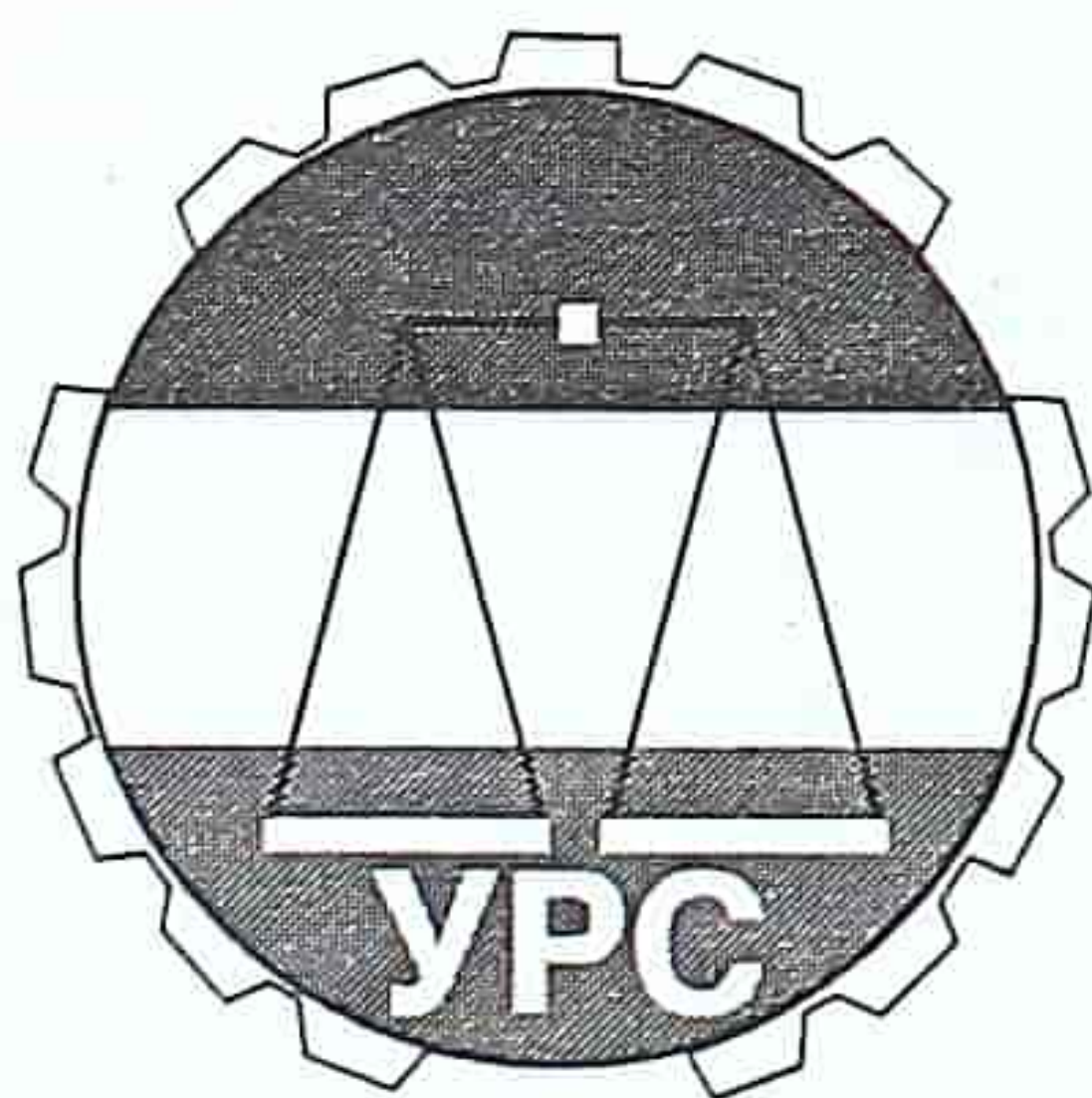


УНИВЕРЗИТЕТСКА БИБЛИОТЕКА
"СВЕТОЗАР МАРКОВИЋ" - БЕОГРАД

II И. Бр. 51402

РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

ЧАСОПИС ЗА ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ
РАДНОГ И СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА



Број 7-12/2005
БЕОГРАД
Година IX



Главни и одговорни уредник
проф. др Предраг Јовановић

Заменик главног и одговорног уредника
проф. др Боривоје Шундерић

Редакција

др Бранко Лубарда, др Боривоје Шундерић, др Предраг Јовановић,
др Александар Петровић, др Чедомир Богићевић, др Радоје Брковић,
др Живко Кулић, Милка Кремић, др Бранко Михајловић,
др Небојша Шаркић, др Славољуб Вукићевић, др Дарко Маринковић,
др Мијал Стојановић, мр Горан Обрадовић и Бојан Урдаревић

Издавачки савет

др Бранко Лубарда, др Славољуб Вукићевић, мр Зоран Поповић,
Сојка Ђорђевић, др Мијал Стојановић, др Бранко Михајловић,
Јелена Мушицки, Борисав Чолић, Света Љубић, Љиљана Милосављевић,
Томислав Ивановић

Издавач

УДРУЖЕЊЕ ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ
СРБИЈЕ И ЦРНЕ ГОРЕ
Београд

Слог и прелом

КриМел, Будисава

Штампа

КриМел, Будисава

Претплата за 2006. годину износи: правна лица – 4.700,00 динара,
физичка лица – 3.100,00

Претплата се врши на рачун Удружења за радно право
и социјално осигурање СЦГ,
број: 345-10050-13 Панонска банка АД Нови Сад,
уз назнаку „претплата за часопис Радно и социјално право”

Тираж: 200 примерака

Излази тромесечно



САДРЖАЈ

I ЧЛАНЦИ

Проф. др. Боривоје Шундерић
ЕКОНОМСКА И СОЦИЈАЛНА ПРАВА..... 7

Доц. др. Сенад Јашаревић
РАДНО ПРАВО ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ 23

Борисав Чолић
ЗАКОН О БЕЗБЕДНОСТИ И ЗДРАВЉУ НА РАДУ
– ОСНОВНЕ НОВИНЕ И РЕШЕЊА 41

II ПИТАЊА И ОДГОВОРИ

Борисав Чолић
ПИТАЊА И ОДГОВОРИ СА САВЕТОВАЊА КОЈЕ ЈЕ
ОРГАНИЗОВАНО ОД СТРАНЕ УДРУЖЕЊА ЗА РАДНО ПРАВО
И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ НА ЗЛАТИБОРУ
ОД 02. ДО 05.ОКТОБРА 2005.ГОДИНЕ 51

Параскева Михајловић
ПИТАЊА И ОДГОВОРИ СА САВЕТОВАЊА УДРУЖЕЊА ЗА
РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ, ОДРЖАНОГ НА
ЗЛАТИБОРУ ОД 3–5. ОКТОБРА 2005. ГОДИНЕ 69

III ПОРУКЕ

Проф. др. Предраг Јовановић
ПОРУКЕ СА САВЕТОВАЊА ЗЛАТИБОР 2005. 71

ОБАВЕШТЕЊЕ 75

ЗАКОННА СЛУЖБА

І ЧЛАНЦИ



SECRET



Проф. др. Боривоје Шундерић,

ЕКОНОМСКА И СОЦИЈАЛНА ПРАВА

I

ПОЈАВА ЕКОНОМСКИХ И СОЦИЈАЛНИХ ПРАВА

Економска и социјална права појављују се средином деветнаестог века. Мада треба истаћи да је пре тога донет Закон о сиромашнима 1834. године у Енглеској. Затим је у Француској 1848. год. прокламовано право на рад као и нека друга социјална права. У 18. веку су уставни Француске од 1791. године и 1793. године (монтањарска верзија) садржавали одредбе о економским и социјалним правима. На пример, Устав 1791. године у основним одредбама је садржао алинеју према којој: “ће бити основане опште установе за пружање јавне помоћи за подизање напуштене деце, олакшице сиромашним и болесним, као и снабдети послом сиромашне који су способни за рад, а који не могу сами да га обезбеде.¹ Исто тако у чл. 21. Декларације² о правима човека и грађанина од 1793. год. (која је сачињавала саставни део Устава од 1793. године, познатог као Монтањарски устав) је записано: “Јавна помоћ је свети дуг. Друштво је дужно да издржава грађане који су у невољи, било тиме што ће им обезбедити посао, било обезбеђењем средстава за издржавање оних који су неспособни за рад.” Декларација о правима човека и грађанина померила је скалу грађанских и политичких права помињањем права на рад и истицањем да приватна својина може бити ограничена у корист друштва. Међутим, треба рећи да у овом периоду, још увек, нису постојали друштвени услови нити је, пак, однос социјалних снага омогућавао да се ова права потпуније изразе и на тај начин афирмишу. Тако да су она све до половине 19. века сматрана за права која представљају додатак и само аспект основног права на својину.³ Развој либералних држава показао је да политичке и грађанске слободе и права нису довољна да се обезбеди стабилан развој друштва.⁴ Сазревало је схватање да појединац не може бити слободан у условима оскудице средстава за живот. у

¹ Cloude – Albert Colliard, *Libertes publicu es*, Paris, стр. 780.

² Објављена у Архиву за правне и друштвене науке, бр. 4/1968. год., стр. 625 и 626.

³ М. Матић, *Људске слободе и права, Упоредни политички системи*, Београд, 1983, стр. 342.

⁴ Драгољуб Мићуновић, “Темељи и будућност људских права”, *Југословенска ревија за међународно право*, бр. 1-2/1989.



Друштву “у коме је друштвена и економска моћ врло неправедно распоређена и у коме друштвено-економска права нису гарантована многе јединке немају објективних алтернатива између којих би могле бирати”.⁵ Слобода избора претпоставља постојање више алтернатива међу којима се може бирати, при чему се подразумева да избор буде аутономан.⁶ Тешко је изразити аутономију воље у условима кад је човек притиснут непосредним животним проблемима.⁷ “Само онај човек који има неугрожену (тзв. власничку било у смислу власништва над капиталом, било у смислу власништва над радном снагом), личну и политичку егзистенцију може се сматрати достојанственим човеком.”⁸

Признавање ових права ће добити ширу афирмацију тек после Првог светског рата како у оквиру појединих држава (конституционализација) тако и на међународном плану (интернационализација). Функција тог социјалног законодавства је требала да обезбеди већи ниво социјалне правде и трајни социјални мир. Један од основних принципа који је записан у Уставу Међународне организације рада гласи: “да се свеопшти мир може успоставити само на социјалној правди.” Само признавање ових права, њиховим уношењем у правни поредак, изазвано је притиском сиромашних слојева, а посебно организоване борбе радничке класе, с једне стране, и наглашена присутност социјалних проблема који су угрожавали репродукцију и легитимитет постојећег система.⁹

За раднике и друге особе потребна је била посебна заштита. Нису више била довољна тзв. јуридикска права, већ су морала бити зајемчена и посебна економска и социјална и културна права. Јуридикско право изражава, у режиму позитивних закона, правни положај према коме једна особа може захтевати, од друге особе, престације дефинисане законом и по коме је особа овлашћена захтевати интервенцију власти ако особа која дугује не испуни захтев. Тиме посебна заштита није могла бити постигнута.¹⁰ Права грађанина су тековина економске и политичке победе грађанске класе (грађанске револуције).

Социјално и економско право радника, као и других социјалних слојева, који су економски слабији и изложени социјалним несигурностима, су предмет бурнијег развоја социјалног права напосе система социјалне сигурности у двадесетом веку. У питању је социјална несигурност појединаца и припадника појединих група у односу на друге а напосе у односу на друштвену заједницу.¹¹

Дакле, крајем 19. века и у првој половини 20. века деловањем радничке класе, као социјалне и политичке снаге, и појава све изразитије неједнакости

⁵ Михаило Марковић, Однос између политичких и социјално-економских људских права.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Др Александар Молнар, “Демократија и основна права човека, с посебним освртом на основна социјална права”, Право бр. 1-2/1993. год., стр. 63.

⁹ М. Матић, Људска права и слободе, *op. cit.*, стр. 343.

¹⁰ Н. Тинтић, Социјално право и социјална сигурност. Годишњак Правног факултета у Бањалуци, 1977. год.

¹¹ Н. Тинтић, Социјално право и социјална сигурност, *op. cit.*

међу људима имало је за последицу појаву захтева, тј. умножавања захтева за већом социјалном правдом, што је утицало да се борба за људска права пренесе и на социјални домен.¹² Стварањем фабричког законодавства и признавањем одређеним слојевима, нарочито старим и неспособним за рад, делимичне социјалне сигурности, социјално право се одваја од грађанства.¹³

После Првог светског рата с обзиром на последице које је он произвео, круг социјалних права се проширује (под утицајем ратова и захтева заслужних грађана). Напушта се систем социјалне заштите (који значи губитак изборних права) и уступа место социјалним правима као продужетку грађанства и грађанског статуса. Овоме погодује и нагли развој производње и порески систем. Очигледно је, дакле, да су ова права резултат интервенције државе и привредни и социјални живот. Пре свега је значајна интервенција у својину која добија социјалну функцију. Признаје се својина али она није више неограничено право, већ право које се може ограничити у интересу заједнице. Одредбе којима се утврђује правни основ за ограничавање својине и за заштиту економско слабијих, као и извесни социјални и културни задаци за државу, како каже Ђорђе Тасић, један компромис између индивидуализма и солидаризма.¹⁴

Интервенцијом је прво заштићена слабија страна у привредном животу. То су, пре свега, радници чија улога је значајна за развој капитала, а онда и друге категорије становништва (деца, омладина, жене). Свакако да држава својом интервенцијом није пружила заштиту економски слабијим само под утицајем разних организованих покрета, него и ради заштите националних интереса. Дакле, држава је, поред правних и политичких функција, из доба либерализма, развила и социјалну функцију којом интервенише у привредни и социјални живот ради остваривања социјалних циљева. Циљеви се састоје, пре свега, у заштити привредно слабијих слојева. У чему је, дакле, та нова функција државе? Реч је о социјалној функцији која ублажује последице либералне економије у области привредног и социјалног живота.

Ако преузима на себе улогу да се стара о економски слабијима онда то стварање, које представља циљ ове функције према Тасићу значи, у ствари, обезбеђење њихове егзистенције (опстанка).¹⁵ Ове одредбе устава не представљају само дужности државе него и права појединца, тј. њихово право на опстанак. У суштини је исто схватање и Ратка Марковића према коме та нова концепција економских слобода значи држава мора да заштити појединца од друштвених ризика и да сваком грађанину пружи минимум животних услова.¹⁶ Овај минимум животних услова значи и обезбеђење сваком грађанину минимум услова за вршење других људских права. Интервенцијом државе је прво заштићена слабија страна у привредном животу. Реч је о радницима чија уло-

¹² Матић/Подунавац, *op. cit.*, стр. 343.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Др Ђорђе Тасић, *Права и дужности грађана*, Нови Сад за 1925. год., стр. 30.

¹⁵ Др Ђ. Тасић, *op. cit.*

¹⁶ Р. Марковић, *Уставно право и политичке институције*, стр. 579.

га је значајна за развој капитала, а онда и друге категорије становништва (деца, омладина, жена). Свакако да држава својом интервенцијом није пружила заштиту економски слабијим члановима друштва, само под утицајем разних организованих покрета, него и ради заштите националних интереса. Дакле, држава је, поред правних и политичких функција из доба либерализма, развила и социјалну функцију. Реч је о функцији којом интервенише у привредни и социјални живот ради остваривања социјалних циљева. Ови циљеви се састоје, пре свега, у заштити привредно слабијих слојева. За разумевање ове друге генерације људских права значајно је истаћи да обезбеђење минимума животних услова (права на опстанак) значи истовремено и обезбеђење минималних услова за остваривање личних и политичких права. Постало је више него јасно да без остваривања економских и социјалних права друга права постају “гола форма” без адекватне социјалне и економске садржине.¹⁷ У почетној фази економска и социјална права су сматрана као проширење личних и политичких права да би током времена сазрело схватање да се она, ипак, разликују од других, тзв. класичних права. Разлика је, како неки истичу, очигледна са становишта постојања и употребе средстава за њихово остваривање.¹⁸ Неки писци кажу да су ова права усмерена према држави и да произлазе из самог грађанског статуса.¹⁹ Самим тим што неко има статус грађанина има и право, тј. овлашћен је на минимум заштите, тј. на минимум животног стандарда.²⁰ Одговорност је државе да обезбеди овај минимум и да тиме спречава сиромаштво а самим тим и да отклања беду. Држава ову функцију врши тако што обезбеђује мерама економске и финансијске политике претпоставке (слободна радна места) за грађане да својим радом обезбеде средства за живот или тако што, за случај да нису у могућности да радом обезбеде средства за живот применом одређених финансијских инструмената (доприноса, пореза) врши прерасподелу прихода “виших слојева у корист нижих стројева”. Имајући у виду да ова права регулишу расподелу односно прерасподелу дохотка и да за своје остваривање то претпостављају она се називају још и дистрибутивним правима. Економска права су усмерена на стицање дохотка било по основу рада било по основу својине. Остварени доходак не припада у целини власнику капитала односно радне снаге, већ се један део применом финансијских инструмената усмерава у фондове јавних служби и буџет државе по основу уставно-правне обавезе. Средствима из буџета односно фондова обезбеђују се материјалне претпоставке за остваривање социјалних права оних лица која нису у могућности да на основу свог рада и капитала стичу доходак. Из фондова се врши поновна расподела или прерасподела дохотка онима којима је то потребно, с обзиром на стање социјалне несигурности у које су доведени наступањем одређених ризика. Полазећи од механизма обезбеђења средстава

¹⁷ Др Небојша Вучинић, *op. cit.*

¹⁸ Политичка енциклопедија, *op. cit.*, стр. 981.

¹⁹ S. G. Srumej, *Income and Economic Welfare*, London 1959. год. стр. 142. Наведено према: Силвестер Заводски, *Држава благостања*, Београд, 1975, стр. 72.

²⁰ *Ibid.*



за остваривање социјалних права, она се често дефинишу и као права реди-стрибуције.²¹

За ова права се још употребљава и назив “права друштвеног благостања”. Овај термин је настао у доба формирања државе благостања (“Welfare state”) после Другог светског рата у европским и ваневропским државама. Он је произишао из термина “Welfare” што значи благостање (добробит). Држава благостања је држава која подржава благостање свих грађана.²² Реч је о таквој концепцији социјалне сигурности која се заснива на томе да држава сваком грађанину ствара минимум гаранција које му обезбеђују материјално благостање (здравствену заштиту, образовање, запослење, стан, социјално осигурање и др.). Обезбеђење (посебно слабијим члановима) јесте циљ државе кога она легализује и претаче у права и дужности одређених субјеката.

Права која садрже овлашћења одређених категорија лица на материјално благостање назване су “права друштвеног благостања” које гарантује држава. Треба рећи да држава гарантује обезбеђење минимума благостања вођењем одређене економске (фискалне) политике која је заснована на прерасподели националног дохотка. Наиме, она пореском системом и другим финансијским инструментима прикупља средства у фондове (државне или јавних служби) и из тих фондова обезбеђује престације онима који су социјално угрожени (стара лица, хендикепирани и др.). Термин “престације” не треба схватити тако да он подразумева само давања и чињења, која се непосредно пружају угроженом лицу (нпр. старим, хендикепираним лицима итд.), него и престације чија је намена отварање нових радних места. Отварањем нових радних места и запошљавањем незапослених лица отклањају се последице које изазива ризик незапослености. Циљ сваке економске и социјалне политике мора бити да што већи број лица (радноспособних) буду запослени, а не да примају престације по основу незапослености.

Право “друштвеног благостања” подразумева права која садрже овлашћења на минимум благостања која гарантује држава. Ова права треба посматрати као легални израз темељне, виталне, основне људске потребе за опстанком. Сигурно је да људско право на живот постаје реално тек онда ако се право на заштиту од глади гарантује. Чини се да економска и социјална права своју реалност морају да црпе из права на живот као најпречег људског права.²³ Она су се развила из потребе да сваком човеку буде омогућено да сопственим радом или имовином обезбеди средства за живот себи и члановима своје породице (то подразумева средства за опстанак и развој). Међутим, оним члановима друштва који по основу рада или капитала не могу (из разлога који не зависе од њихове воље) да обезбеде средства за живот треба иста обезбедити применом механизма социјалне државе и то најмање у висини егзистенцијалног минимума. Из реченог произлази да су својина и рад две одре-

²¹ Jean-Jacques Durugoux, *op. cit.*, стр. 20.

²² Силвестер Заводски, *op. cit.*, стр. 71.

²³ Драгољуб Мићуновић, *op. cit.*



дишне тачке око којих се концентришу економска и социјална права. Да би се ова права остварила неопходно је да се рад и својина употребљавају.

Према томе, држава инструментима економске и социјалне политике узима од оних који имају и даје онима који немају. Под покровитељством државе долази до изражаја друштвена (општа) солидарност. У овом смислу чини се, да је у изразу “право друштвеног благостања” употребљен термин “друштеног”. У књижевности се од неких писаца термин “благостање” поистовећује са термином “правда”. Сходно реченом ово право би се могло назвати правом на социјалну правду. Но, без улажења у расправу о терминологији, тј. о овим терминима оно што је сигурно јесте да се овим правима обезбеђује одређени ниво социјалне правде. Реч је о правима која треба посматрати као легални израз темељне, виталне, основне људске потребе за опстанком. Сигурно је да људско право на живот постаје реално тек онда ако се право на заштиту од глади гарантује. Економска и социјална права своју реалност морају да црпе из права на живот као најпречег људског права.²⁴ [Према томе, она су се развила из потребе да сваком човеку буде омогућено да сопственим радом или имовином обезбеди средства за живот себи и члановима своје породице (то подразумева средства за опстанак и развој) .

II ПОДЕЛА ПРАВА

У корпус права човека и грађанина, који је признат у међународним и националним (државним) оквирима спадају: лична, политичка, економска, социјална и културна права. Извршено је, дакле, груписање права човека и грађанина или како неки писци кажу њихова подела. Оваква подела права је традиционална и посебно се појављује у уџбеницима Уставног права. Подела је извршена према критеријуму друштвене и стварне садржине ових права. Лична права и слободе спадају у прву генерацију права човека и грађанина, док економска, социјална и културна права спадају у другу генерацију. Данас се већ увелико говори о трећој генерацији права у коју се сврставају и нека права која су од неких аутора већ сврстана у групу економско-социјалних права. Међутим, треба такође истаћи да су нека економска и социјална права била утврђена и у декларацијама донетим у 18. веку (право својине, слобода рада (трговине, индустрије) итд.

Права која припадају каталогу економско-социјалних права могу се применом одређених критеријума поделити у групе, с обзиром на одређена својства и специфичности.

Према критеријуму везаности за врсту субјеката и могућности деловања и утицаја појединаца и друштвених група, као и начину вршења, може се

²⁴ Драгољуб Мићуновић, *op. cit.*, стр. 7.

извршити подела на индивидуална и колективна права.²⁵ Индивидуална права су она права која припадају појединцу. Он та права остварује самостално истичући своје захтеве према послодавцу односно другом лицу. Према томе, ова права се остварују у индивидуалном радном односу, тј. односу који јесте облик односно форма њиховог остваривања. То је, у ствари, двострано обавезан однос између послодавца и запосленог. Ова права се могу остварити и другим врстама односа а не само у радном односу. Основ индивидуалног радног односа не мора увек да буде уговор о раду (уговор којим се заснива радни однос) него то могу бити и уговори којима се не заснива радни однос, већ се уговара вршење одређеног рада који нема карактер радног односа (нпр. уговор о делу, уговор о волонтерском раду).

У колективна или како их неки писци називају групна права спадају сва она права која њихов субјект (појединац) остварује као припадник одређеног колектива, организације или друштвене групе или тако што се удружује или оснива одређене организације или колективитете да би у оквиру њих или уз њихово учешће остварио одређено право или задовољило одређене потребе. Карактеристично за ова права јесте то што су везана за припадност одређеној заједници (породици, предузећу, удружењу, синдикату) или што се врше колективно било у оквиру организације или удружења (синдикат) или изван организације. С обзиром на то како су одређена овлашћења субјектата, права могу бити позитивна (активна) или негативна (пасивна). Ова права већином припадају позитивним правима јер увек гласе на нешто, тј. на нека давања или чињења (право на удруживање, деловање). Она, дакле, претпостављају чињење другог субјектата. Међутим, нека права и слободе су негативно одређена, тј. представљају права и слободе “од нечега”. Ова права претпостављају немешање других субјектата, нечињење тј. њихово уздржавање од било каквог чињења које би укидало или вређало ова права или их ограничавало изван оквира утврђених уставом. Као примери негативно одређених права и слобода могу се навести право и слобода синдикалног организовања и деловања, право и слобода штрајка, слобода рада, учешћа (патриципаци) у управљању.

Према степену остварљивости, тј. могућности њихових субјектата да врше своја овлашћења у друштвеним односима, а самим тим и да врше утицај на појединце и друштвене творевине деле се на формална и стварна права. Формална права су она права која су још на нивоу нормативног, тј. која се садржински не остварују у друштву. Стварна права су она права која су реална, тј. која се остварују у друштвеним односима. Према критеријуму временског настајања могу се поделити на класична и нова права. Међутим, у вези са овом поделом треба истаћи да систем слобода и права један отворен процес тако и да њихова класификација, како неки кажу, није дефинитивно завршена.²⁶

²⁵ Види: Др Владимир Првуловић, *op. cit.*, стр. 19-46, др Милан Матић, *Људске слободе и права, Упоредни политички системи*, Београд, 1983. год., стр. 342; Љубомир Радовановић, *Двадесет година Опште декларације о правима човека*, Архив за правне и друштвене науке, Београд, бр. 4/1968. год., стр. 485.

²⁶ Др М. Матић, *op. cit.*, стр. 342.

Упоредо са друштвеним развојем, а нарочито техничко-технолошким, нужно се одвија процес старења права.

Према критеријуму непосредне остварљивости, тј. могућности практичне заштите ова права могу се поделити на основна (уставна) и законска права. Основна права су она права која су непосредно остварљива, а самим тим стабилна и стварна. Она су утврђена уставом и по правилу са негативно дефинисаним захтевом. Законска права су она права која немају карактер основних права и која су утврђена законом, било на основу налога уставотворца било на основу воље законодавца. Ова права према неким схватањима, у теорији нису стална и стабилна. Ово због тога што законодавац може по својој вољи да их укида у зависности од оних истих околности због којих их је увео у систем (престале да постоје) или због утицаја њихових околности.

III СПОРОВИ О ПРАВНОЈ ПРИРОДИ

Мали је број држава данас у свету које нису бар нека од економских и социјалних права унеле у своје уставе било у форми програмских начела или принципа социјалне политике или у форми минималних стандарда. Неки писци указују да је то извршено под утицајем социјалистичке мисли и уставне праксе а и стања међународних извора о људских правима.²⁷ Ова права су, такође, предмет регулисања међународних аката и то како акта универзалног карактера тако и аката регионалног карактера. Према томе, извршена је њихова конституционализација и интернационализација.

Међутим, у вези њиховог уношења како у уставе тако и у међународне акте (посебно у општу декларацију о правима човека) настали су спорови око тога да ли ова права, поред грађанских и политичких, треба да буду предмет регулисања ових аката и да на тај начин добију конституционалну и међународну заштиту. Економска права (из рада и по основу рада) и социјална права су оспоравана тако што се за њих сматрало да нису људска права у правом смислу речи, него неки "сјајни идеали који ће можда једног дана бити и остварени." Cranston каже да се под људским правима не могу сматрати свеопшти захтеви за људским олакшицама као што је социјално осигурање и плаћени годишњи одмор. Он додаје да су овим захтеви, и још неки други, дивни као идеали, али наглашава да идеал припада једној сасвим другачијој логичкој категорији а не праву.²⁸ По неким писцима ради се о правима која се законом дају али се не јамче.

Насупрот овим правима лична и политичка права настала су ради заштите појединца од државне власти. Она су извојевана у борби за ограничење власти у корист слободе појединца. Њима се, дакле, обезбеђује слобода поје-

²⁷ Др Д. Стојановић, *op. cit.*, стр. 137.

²⁸ Mauric Cranston, *op. cit.*, str. 33.

динца. Она је, према томе, предмет заштите. Појединцу се пружа заштита од мешања државе и његову индивидуалну сферу, тј. у његову самосталност. Дакле, лична и политичка права имају одбрамбени карактер²⁹ и остварују се нечињењем, тј. уздржавањем државе. Но, она свакако обезбеђују и утицај појединца на делатност државе и на структуру органа који чине њену организацију. Ова права су дефинисана као субјективна права од општег значаја а која њиховом титулару дају овлашћење да их и судским путем штити односно остварује. Ова права су значајна, пре свега због тога што обезбеђују интегритет и достојанство човека и грађанина у сфери приватног, породичног и политичког живота. Општа су, апсолутна и непосредно остварива.

Економским и социјалним правима је оспораван статус основних права и пре њиховог уношења у уставе и међународне акте, а и након тога.

Суштина оспоравања састоји се у томе да ова права не могу бити и нису дефинисана као субјективни захтеви грађанина који би се могли непосредно у поступку судске заштите остварити. Она, дакле, не садрже захтев за принудно остварење. Она су окренута према држави у позитивном смислу захтевајући од државе испуњавање одређених социјалних престација. Увођењем ових права држава поред правне и политичке почиње да врши и социјалну функцију. Она почиње да се меша у односе социјалних група. Ово мешање чини у циљу заштите социјално слабије стране гарантујући јој право на опстанак или право на рад.

Оспоравање не треба схватити у апсолутном смислу. Наиме, нико не оспорава да не треба правно утврдити одређена права која грађанима обезбеђују материјалну и социјалну сигурност и да у складу с тим држава не треба да предузима мере за њихово остваривање. Спор је у томе да ли она треба и могу да буду уставна права,³⁰ тј. да ли је устав подобан правни инструмент за гаранتيју ових права. Овај спор се појавио оног тренутка кад се индивидуалистичко схватање друштва односно државе сукобило са објективним променама у друштву које су указивале на потребу уважавања чињенице друштвене условљености права. Једном либералистичком моделу државе засноване на слободној конкуренцији између појединаца, где они имају слободе које су најминималније ограничене, супротставља се солидаристички модел државе у коме право својине има социјалну функцију а држава интервенише у односе и остварује социјалне задатке. Индивидуалистичко схватање државе према коме она треба само да штити индивидуалне слободе надомештено је солидаристичким схватањем државе које је добило своје упориште у тзв. солидаристичким уставима (устави који су имали одредбе о економским и социјалним правима) који су донети у двадесетом веку.

Може се приметити да је правна вредност ових права оспоравана коришћењем углавном три аргумента. Први и може се рећи најважнији тиче се

²⁹ Види: Др Драган М. Стојановић, Основна права човека, Ниш, 1989. год., стр. 51-99; др Војислав Коштуница, Општа декларација и социјална права, Југословенска ревија за међународно право, Београд, 1989. год., бр. 1-2, стр. 23-36.

³⁰ Види о томе: Др Драган М. Стојановић, *op. cit.*, стр. 140 и даље.

њихове непосредне примене и у вези с тим могућности њихове судске заштите. Полазећи од тога да ова права претпостављају и зависе од степена економског и друштвеног развоја, противници њиховог уношења у устав сматрају да се она не могу формулисати као субјективни захтеви појединаца који садрже и захтев за судско остварење. Имајући у виду да се она не могу остварити непосредно на основу устава а због природе њихове садржине не могу ни добити статус уставног права. Међутим, ако су и унета у устав она су садржински регулисана у форми програмских циљева (начела) или налога држави. Држава ове циљеве остварује одређеним давањима или применом одређених мера економске и социјалне политике или законским обезбеђењем ових права. Међутим, ако држава не донесе законске одредбе, којима би спровела уставно начела и уставне налоге, онда се права не би остварила. Наиме, програмски одређена права или у форми налога не могу се примењивати непосредно на основу устава, јер нису формулисана као субјективни захтеви. То треба да учини држава. Дакле, реч је о правима која се законски дају али не јамче. Суд не би могао да својим одлукама одређује мере државне политике и да врши законодавну функцију јер то није у његовој надлежности, већ у надлежности парламента и владе.³¹

Многи писци указују да ова права захтевају од државе одређене престаџије које имају социјални значај за сваког појединца, јер су оне у функцији обезбеђења економске активности и издржавања. Она садрже захтеве за прерасподелом друштвених добара и услуга упућене држави.³² Дакле, претпостављају један динамизам чињења и спровођења одређених мера, док класична права су у функцији да ограниче државну власт. Она од ње захтевају уздржавање од интервенције у сферу њиховог индивидуалног и друштвеног живота. Дакле, зајемчују слободу појединцу од државе и насупрот држави. Она су негативна права. Класична основна права се схватају као слобода, а основна економска и социјална права као право на сигурност и егалитарну једнакост.³³ Према томе, економска и социјална права претпостављају један читав комплекс не само друштвених услова (које треба да обезбеди држава) схваћених у најширем смислу речи (развоја производних снага) него и природних које је често немогуће остварити и онда кад држава извршава утврђене мере, док кад су у питању грађанска и политичка права ту је сасвим могуће обезбедити њихово остваривање судским путем и поред тога што њихову повреду могу да изврше и други субјекти а не само држава и што многа од њих претпостављају одређена чињења државе. Према томе, ако се имају у виду ове суштинске разлике између ове две групе права, онда се може имати разумевање за присталице изворног либерализма што су испољиле тако жесток отпор према економским и социјалним правима. Ово због тога што она претпостављају

³¹ Др Драган М. Стојановић, *op. cit.*, стр. 141-142.

³² Војислав Коштуница, Општа декларација, *op. cit.*

³³ Александар Молнар, Основна права човека и распад Југославије, стр. 53.

проширивање државног апарата и његових делатности што би угрозило права појединца.³⁴

Други аргумент који се употребљава у прилог неуношења ових права у устав а самим тим и непризнавања статуса основних права, тиче се односа устава и политичке власти. Наиме, полази се од тога да је устав акт ограничења политичке власти, па сходно томе ако би он ограничавао државу на чињења а не на уздржавање онда би он изгубио значај акта који ограничава државну власт. “Социјална права, као нови елемент, унела би у устав унутрашњу противречност, што се мора одбацити како из практичних разлога јустибилитета ових права тако и из принципијелно идеолошких разлога.” Трећи аргумент, који се употребљава у прилог неуношења ових права у уставу, односи се на последице које уношење ових права у устав производи на одређене класичне слободе и права. Сматра се од стране присталица индивидуалистичке теорије права да се овај начин ограничавају право својине, слобода предузетништва и друга права која су до тада сматрана неприкосновеним. Њихово уношење у уставу значило би ограничавање слободе а то би значило њено разарање.³⁵ Ако би она била дефинисана као субјективна права, онда би то имало за последицу да би суд својом одлуком додељивао грађанима конкретна радна места. Ово би имало за последицу не само ограничавања аутономије власника (послодавца) његове слободе предузетништва, својине, слободе уговарања, него и ограничавање слободе субјеката радне снаге, тј. слободе запослења и избора радног места. Поред тога, указано је да би ово значило нарушавање принципа поделе власти где би судство вршило дистрибуцију радне снаге, што очигледно није у његовој надлежности него органа који воде и извршавају политику. У прилог овоме се истиче и то да социјална права у својој структури имају циљеве чије испуњавање захтева знатне издатке и мере државне политике које не би могле да се надоместе деловањем правосуђа.³⁶ Спор је, дакле, вођен о питању позитивације социјалних права, тј око тога: “да ли је уставно право подобан правно-технички инструмент гарантовања социјалних права.”³⁷ Овај спор око природе социјалних права, истичу неки писци, изазвао је и додатну дилему са којом су се суочиле западне либералне демократије. Она је везана за два питања. Прво гласи: “Може ли држава слободно располагати економским ресурсима иако није укључена у економски живот.” Друго питање гласи: “Да ли је држава овлашћена да неким грађанима одузима део имовине и профита да би другима обезбедила задовољавање економских, социјалних и културних права.”³⁸ Суштинска разлика између класичних, грађанских и политичких права, с једне стране, и економских и социјалних права, с друге стране, изводи се из услова њихове примене. Наиме, економска и социјална права претпостављају привредне ресурсе и улогу државе у њиховој пре-

³⁴ Др Драган М. Стојановић, *op. cit.*, стр. 139.

³⁵ *Ibid*, стр. 138.

³⁶ Војислав Коштуница, Општа декларација и социјална права човека, *op. cit.*

³⁷ *Ibid*, стр. 140.

³⁸ С. Недовић, *op. cit.*

расподели. Ови услови се траже за већину економских и социјалних права. Ово није посебан услов за примену грађанских и политичких права. Ова права су утужива и остварива пред судом, док се то не може рећи за највећи број економских и социјалних права. Најкраће речено у вези са овим правима (економским и социјалним) износи се став да док су на нивоу “минималних стандарда” не угрожавају остала друштвена добра и могу бити прихваћена. Међутим, наглашавају заштитници овог става, чим се ова права почну третирати “као право на једнаку конзумацију” она постају опасност за поредак базиран на класичним основним правима човека.³⁹

Трећи аргумент везан је за последице које уношење ових права у уставе производи на одређене класичне слободе и права. Сматра се, од стране присталица индивидуалистичке теорије права, да се на овај начин ограничавају право својине, слобода предузетништва и друга права која су до тада сматрана неприкосновеним. Њихово уношење у уставе значило би ограничавање слободе а то би значило њено разарање.⁴⁰ Ако би она (економска и социјална права) била дефинисана као субјективна права, онда би то имало за резултат да би суд својим одлукама додељивао грађанима конкретна радна места. Ово би имало за последицу не само ограничење аутономије власника (послодавца), слободе предузетништва, својине, слободе уговарања него и ограничење слободе субјеката радне снаге, тј. слободе запослења и избора радног места. Поред тога, указује се да би ово значило и нарушавање принципа поделе власти где би судство вршило дистрибуцију радне снаге, што очигледно није у његовој надлежности него органа који воде и извршавају политику. У прилог овоме се истиче и то да социјална права у својој структури имају циљеве чије испуњавање захтева и знатне издатке и мере државне политике које не би могле да се надоместе деловањем правосуђа.⁴¹

IV ЗАВРШНЕ НАПОМЕНЕ

Доста жестоко оспоравање потребе за уношењем економских и социјалних права у уставе, а касније и у међународне акте, имало је и има своје корене у теоријама изворног либерализма о настанку и функцији права и самим претпоставкама за остваривање права. Реч је о индивидуалистичкој концепцији схватања права заснованој на теорији природног права. Ова теорија је у 17. и 18. веку била моћно средство буржоазије којим је она: “ишла за тим да теоретски оправда буржоаски демократизам”. У основи те теорије били су слобода и једнакост. Тиме се није хтело постићи само укидање феудализма и фе-

³⁹R. Downie, “Social Equality 1980. год. наведено према: Александар Молнар, Основна права човека и распад Југославије, Ibid, стр. 140. op. cit.

⁴⁰ Др Драган М. Стојановић, Ibid, стр. 140. op. cit., стр. 139.

⁴¹ Др Јован Стефановић, Проблематика уставног гарантирања права грађана, Зборник Правног факултета у Загребу, бр. 1/1961, стр. 8.

удалног права с феудалним привилегијама, него и завођење капиталистичког друштвено-економског система и слободе његовог развоја.⁴² Права унета у декларације и уставе била су, углавном, у функцији обезбеђења неограниченог коришћења права приватног власништва и слободе активности. Слободан Јовановић је запазио да су у уставима, до појаве тзв. солидаристичких устава, штитења два основна друштвена добра: слобода и имање, а појавом ових устава штити се и треће друштвено добро, радна снага. На крају 19. века и у 20. веку индивидуалистичко поимање права и слобода сударило се са новим друштвеним условима и није било могуће избећи њихов утицај на постојећи каталог права и слобода. Борис Миркин – Гецевић (В. Mirkine Guetzevitch) је то лепо запазио кад каже: “да се модерна држава више није могла задовољити само гарантовањем правне неизвесности појединца, већ се показало неопходним да се створи и један минимум правних услова коју би омогућили друштвену независност појединца. Ове промене у дотадашњој концепцији основних права довеле су у уставном праву до друштвене заштите појединаца и до ограничавања у име друштвеног интереса, неких класичних личних и политичких права.”⁴³ Баш у том каталогу је дошло до одеђених промена уношењем у уставе одредаба о економским и социјалним правима и одредаба о ограничењу права својине у интересу заједнице и заштите економски слабијих.⁴⁴ Уношење одредаба о овим правима у уставе значило је, с једне стране, заштиту економско слабијих, тј. како неки кажу обезбеђење њиховог права на опстанак, а, с друге стране, истовремено и ограничење права неких појединаца и друштвених група (својине, уговарања и др.). Социјална права нису се јавила ради потребе да се појединац заштити од државне власти, него су се јавила ради потребе да се привредно слабији редови заштите од привидно јачих редова. Ту заштиту држава пружа привредно слабијим редовима.

Грађанска и политичка права имају за последицу умањење државне моћи, јер без умањења државне моћи ослобођење појединаца није могуће. Социјална права, напротив, имају за последицу увећање државне моћи, јер без државног ограничавања и сузбијања привредно јачих редова није могуће заштитити слабије редове.⁴⁵ Из саме чињенице да су у уставе донете у 20. веку у каталог права и слобода унете и одредбе о економским и социјалним правима може се закључити да је индивидуалистичка теорија о схватању права и слобода, нарочито права својине, у уставној пракси напуштено и да је у новим околностима промовисана и прихваћена солидаристичка теорија. “Својина се сматра као социјална функција и више не припада свима. Постоји друштвена разлика између оних који имају својину и оних који је немају. Приватна својина се јавља као нужна основа поделе рада: једни руководе а други раде. Међутим, однос између тих двеју категорија је солидаристички. Радничка и предузетничка приватна својина не само што не раздваја, већ их према солидари-

⁴² Ibid.

⁴³ Наведено по В. Коштуници, *op. cit.*

⁴⁴ Др Ђорђе Тасић, *Право и дужности грађана*, Н. Сад, 1925. год., стр. 30.

⁴⁵ Слободан Јовановић, *Уставно право*, *op. cit.*, стр. 458.

стичкој теорији везује. Исто тако као што предузетник не може без радника, тако ни радник не може без предузетника. Приватна својина јесте правна основа која обезбеђује личну предузимљивост. Она више не служи личним интересима групе, него целом друштву и зато она мора бити ограничена и стављена у службу општих интереса.⁴⁶

Мења се дакле, пре свега, начин гледања на привредне односе. Док либерално-правни начин посматрања у овим односима види само приватна лица и њихов интерес а јавноправни односно друштвени интерес маргинализује, дотле солидаристички концепт друштва мења приступ основним инструментима привредног живота. Одузима се приватној својини и општој слободи уговарање ранији природноправни нимбус неприкосновености.⁴⁷ Правни пореци полазе с гледишта да власништво, не само да овлашћује, него и да обавезује. То значи да његова примена не служи искључиво приватним интересима сопственика, него и општем интересу, добру.⁴⁸

Одбацавање и оспоравање правних вредности ових права, због њиховог позитивног статуса, у односу на негативни статус, који имају грађанска и политичка права, губи на значају не само у контексту претходних излагања, него и са аспекта што и у каталогу класичних права постоје права “која превазилазе негативни статус” (право на активно и пасивно бирачко право, право на приступ јавним службама, право на информисање, право на процесну заштиту и друга права). Критичари уношења економских и социјалних права у уставе и међународне акте без потребе преувеличавају разлике између ових права, с једне стране, и политичких и грађанских права с друге стране, него што она стварно постоји.

Многа економска и социјална права су комплементарна са грађанским и политичким правима [нпр. право на неповредивост стана (лично право) не значи ништа без право на стан (економско-социјално право); право вршења рада, делатности претпоставља право на образовање (ово право се у неким уставима па и у литератури не сврстава у економска и социјална права) и право на живот претпоставља право на материјално издржавање и др.] . Гарантовање ових права не води слабљењу основне идеје права човека, већ, напротив, њеном јачању. Неки писци упозоравају да критичари ових права: “заборављају да социјална права потпомажу стварну реализацију осталих личних права и да без њих ова права не значе ништа.”⁴⁹ Тако Maurice Duverger (Морис Диверже) истиче да је основна вредност ових права да обезбеде свим грађанима материјалне услове којим се омогућује вршење других јавних права и слобода”. И други писци стоје на овом становишту сматрајући да су ова права неодвојиви садржински део примене грађанских и политичких права.⁵⁰ Уживање гра-

⁴⁶ Др Јован Ђорђевић, Уставно право, Београд 1975. год., стр. 53; др Драган М. Стојановић, *Ibid*, *op. cit.*, стр. 139.

⁴⁷ Др М. Лановић, Увод у правне науке, Загреб 1934. год., стр. 378.

⁴⁸ *Ibid*.

⁴⁹ Војислав Коштуница, *op. cit.*, стр. 34.

⁵⁰ Maurice Duverger, *Element de droit institutionis politique et droit, constitutionales*, *op. cit.*

ђанских и политичких права “постаје суштински илузорно” без гарантовања задовољавања економских и социјалних права.⁵¹

Данас нема оправданих разлога за једну тако оштру поделу и хијерархију између ове две групе права. Таква формална подела у два различита правна инструмента је вештачка, јер је људски персоналитет недељив. Право на живот је примарно, базично људско право из кога сва остала људска права произлазе. Следеће базично, људско право јесте право на слободу и безбедност личности. Надаље, следи право на образовање, које омогућава сваком појединцу да се оспособи за рад и учешће у политичком и друштвеном животу. Следеће је право на рад, које укључује могућност обезбеђења егзистенције на основу слободно изабраног и прихваћеног радног места. За уживање ових али и осталих права сваком појединцу се мора гарантовати одговарајућа здравствена заштита. Гарантовање ових права не води слабљењу основне идеје права човека, већ напротив њеном јачању. Неки писци истичу да критичари ових права заборављају да социјална права потпомажу стварну реализацију осталих личних права и да без њих ова права не значе ништа. Функција социјалног законодавства јесте у томе да обезбеди већи ниво социјалне правде и трајни социјални мир. Један од основних принципа који је записан у Уставу Међународне организације рада гласи: “да се свеопшти и трајни мир може успоставити само на социјалној правди”. Све три групе права и грађанска (лична) и политичка и економско-социјална одржавају тродимензионалност правног система.

⁵¹ Др Небојша Вучинић, *op. cit.*, стр. 143.

Доц. Др Сенад Јашаревић,
Правни факултет у Новом Саду
Универзитет у Новом Саду

РАДНО ПРАВО ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ¹

Сажетак

У раду се говори о радном праву Европске уније, са акцентом на специфичностима, циљевима, структури, садржини, дејству и развоју комунитарног права.

Кључне речи: Европска унија, комунитарно радно право, правила, директиве, европски и колективни уговори

1. УВОД

Позитивном оценом „Студије о изводљивости“ отворена је могућност за придруживање наше земље Европској унији (ЕУ). Тиме је наговештена потреба скорог усклађивања правног система Србије и Црне Горе са правом ЕУ, односно преузимања „*acquis communautaire*“ – комунитарног наслеђа (тековине). У оквиру тога, један од најважнијих задатака биће усклађивање радног законодавства јер ће улазак (или повратак) у „европску заједницу земаља“ првенствено изискивати мењање радних навика и стандарда понашања у домену рада и индустријских односа. Да бисмо томе приступили, потребно је да се прво добро упознамо са комунитарним радним правом. У овом раду покушаћемо да укратко прикажемо његове основне контуре.

2. ПОЈАМ И КАРАКТЕРИСТИКЕ

Право ЕУ је специфично, као и сама Европска унија. Иако би требало да спада у категорију међународног или регионалног права, ово право се разликује од права међународних институција и регионалних интеграција, а одудара и од класичног националног права. Основни разлог је то што и сама Европска унија нема јасну форму – нити је класична регионална (међународна) интеграција, а ни сложена држава. Наиме, од својеврсне интеграције три

¹ Овај рад је резултат рада на пројекту Правног факултета у Новом Саду „Српско и европско право“, у оквиру пројектне теме: „Радно право Србије и Европске уније“.

наднационалне међународне организације, Унија се трансформисала у нешто што би могло да представља неки вид (кон)федерације. Комунитарни органи имају низ особина карактеристичних за федералне органе, а Унија је ипак у основи ближа конфедерацији потпуно суверених држава – не поседује сопствену власт принуђивања и из ње државе и чланице могу слободно да иступе.² Зато се у литератури чак говори о „небулозности концепта“ ЕУ или „функционалној конфузији“.³

Проблеме у разумевању правне природе Европске уније, па и њеног права, компликује између осталог њена сложена структура, у оквиру које је измешан функционални и организациони принцип. Наиме, Унију чине три стуба: један је организационе природе – у виду две заједнице („Европска заједница“ и „Европска заједница за атомску енергију“),⁴ а два су функционалног карактера – заједничка спољна и безбедносна политика, и полицијска и судска сарадња. Кептејн зато ЕУ пореди са изгледом старе катедрале, која има један главни и два споредна улаза.⁵ Иначе, сложеност комунитарне структуре може још да илуструје и чињеница да Унија има скоро 700 различитих тела и одбора, чији рад је све теже пратити и ускладити.⁶

Као што није доречена (правна) природа Европске уније, такав је случај и са њеним правом. Право ЕУ представља својеврсну мешавину коју чине права преосталих европских заједница, као и комунитарни прописи о заједничкој спољној и безбедносној политици и регулатива у вези са сарадњом у области полиције и правосуђа. Због те „разуђености“, комунитарно право тешко да може да има обележја организованог правног система. Ни самим комунитарним органима није јасно колико има важећих прописа у Унији, пошто су неки акти у међувремену застарели или престали да важе. Процењује се да се ради око 20.000 до 26.000 прописа, са око 80.000 страница текста које би до 2005. године могле да буду сведене на око 30–35.000.⁷

² Сматра се да се поменута трансформација одиграла након закључења „Споразума у Мастрихту“, 1992. године. У случају ступања на снагу Устава ЕУ, Унија би могла да добије још више обележја државности – председника и министра спољних послова, као и правни субјективитет (који су до сада имале само заједнице у њеном саставу). О правној природи ЕУ видети више: М. Тратник, А. Ферчич, М. Ферлине, *Основе права Европске уније*, Обзорја, Марибор, 2044, стр. 10; М. Петровић, „Правна природа ЕУ“, стр. 4. и Р. Етински, „Од српског и црногорског права према европском праву“, стр. 46, збирка резимеа са саветовања у Нишу – *Правни систем РС – Усаглашавање са правом ЕУ*, Правни факултет Ниш, 2005.

³ Видети више: Д. Николић, *Хармонизација и унификација грађанског права*, Универзитет у Новом Саду, Центар за издавачку делатност Правног факултета у Новом Саду, 2004, стр. 98.

⁴ Раније је ту била и Европска заједница за угљ и челик (основана 1951), која је престала да постоји 2002. године.

⁵ J. G. Kapteyn & P. VerLoren van Themaat, *Introduction to the Law of the European Community*, London, Kluwer Law International, The Hague, Boston, 1998, стр. 47.

⁶ Cella истиче да постоји „фрагментизовани плурализам“ унутар ЕУ. Gian Primo Cella, „European Governance and Democratic Representation: the Role of Social Dialogue and Industrial Relations“, рад презентован на конгресу „International Industrial Relations Associations“ – „The Future of Work in Europe“, Lisbon, 2004.

⁷ Упоредити: Д. Николић, *op. cit.*, стр. 107. и 120.

Слична је ситуација и са радним правом ЕУ. Иако се, на основу великог броја донетих прописа већ одавно може говорити о „радном праву ЕУ“, или „комунитарном радном праву“ како га још називају, у праву ЕУ не постоји јасна дефиниција ове гране права, нити су прецизно утврђене њене надлежности.⁸ Као и целокупно комунитарно право, радно право Уније није кодификовано, те се зато истиче да је „несистематично“, „дифузно“, „непрегледно“, „некохерентно“.⁹ Основни разлог таквог стања радног права Уније лежи у томе што је и његов развој био несистематичан. Приликом оснивања Европске економске заједнице и других заједница које су претходиле ЕУ, социјални (радано-правни) аспекти заједничког тржишта нису били предмет озбиљнијег интересовања њених оснивача. Постепено, са развојем Уније и проблема са којима се суочавала, долазило је до значајнијег померања комунитарних интересовања институција ка „социјалној области“ (где се сврстава радно и право социјалне сигурности).¹⁰

По чему је комунитарно радно право специфично у односу на национално право? За разлику од националног права, радно право ЕУ мање се бави својим институцијама, а више регулисањем односа у државама чланицама.¹¹ По томе је слично право Међународне организације рада (МОР), које му делом служи као инспирација. Са друге стране, од њега се разликује по структури, начину доношења, циљевима и темама које се уређују, обавезности, односно начину примене. Поред тога, у појединим стандардима право ЕУ је превазишло право МОР (нпр. у области равноправности полова, у стандардима заштите достојанства, безбедности и здравља на раду).¹² То је резултат чињенице да право ЕУ у извесном смислу представља и „симбиозу права Европске заједнице и националних радних права“, од којих су нека веома напредна.¹³

Ако се пореди са националним правом земаља чланица, може се запознати да је комунитарно радно право знатно уопштеније. Углавном мање залази у детаље, тако што поставља само оквире. Разлог лежи у принципима „суисидијарности“ и „пропорционалности“, на којима почива комунитарно

⁸ Видети више: R. Blanpain, *European Labour Law*, Kluwer, 2000, стр. 27; Б. Лубарда, *Европско радно право*, СИД, Подгорица, 2004, стр. 18.

⁹ Нпр. о „некохерентности“ видети: E. Szyszczak, *EC Labour Law*, Longman, 2000, страна ИЦ уводног дела књиге, а о „несистематичности“ права ЕУ видети у: В. Bergsson, *European Labour Law*, Butterworths, 1996, стр. 7.

¹⁰ О томе говори и наслов о поменутој Беркусоновој књизи „Од слободе кретања до радног и социјалног права и политике“ (стр. 13). Видети више и у: Ц. Енглес & Л. Салас, „Labour Law and the European Union: the Amsterdam Treaty, Competences of the EU Regarding Labour Law“, *Yearbook of Labour Law and Social Policy*, vol. 10, 1998/99, стр. 9.

¹¹ Видети више: В. Bergsson, *op. cit.*, стр. 19.

¹² Упоредити: Б. Лубарда, *оп. цит.*, стр. 23.

¹³ Тако је нпр. у радном праву ЕУ прихваћено шире, скандинавско схватање услова. Оно почива на концепту „радне средине“, који уз здравствено-безбедносне укључује и психолошко-моралне елементе. У континенталној Европи и праву МОР у овом домену уобичајен је ужи концепт – „здравља и безбедности на раду“. Видети више: В. Берцуссон, *оп. цит.*, стр. 8. и М. Динкић, Љ. Ковачевић, *ЕУ – Социјална политика*, Институт за упоредно право, Београд, 2004, стр. 105.

право. У складу са овим принципима, комунитарне нормативне активности се морају ограничити само на оне области у којима се проблеми нису могли квалитетно решити интервенцијом на националном, регионалном или локалном нивоу.¹⁴ Због те уопштености је радно право Уније по правилу флексибилније од права земаља чланица. Иначе, флексибилност намећу различитости између економија, традиција, система радног права, професионалних организација, улоге државе у радним односима, развијености колективног преговарања, система мирног решавања спорова унутар земаља чланица.¹⁵

Комунитарно радно право се од националног (и права МОП) разликује и по наглашености регулисања тема индивидуалног радног права, док је колективно радно право запостављено.¹⁶ Поред тога, комунитарни акти су мање систематични и многи имају „мешовити карактер“ (преплићу се индивидуална и колективна права). Није реткост да се у документима мешају и гране права, те је нпр. радно право понекад тешко одвојити од „европског социјалног права“.¹⁷

Ако се пореди са другим регионалним интеграцијама, нпр. Саветом Европе, право ЕУ је много богатије.¹⁸ Осим тога, у односу на акте ваневропских интеграција, радно право ЕУ поседује већи степен конкретности и обавезности.

3. ЦИЉЕВИ

Циљеви радног права ЕУ временом су се трансформисали. Од концепта немешања или боље рећи минималног мешања, где је примат имало слободно кретање радне снаге, уз једнакост и безбедности запослених, данас би се могло рећи да се тежи изградњи „Европског социјалног поретка“, који би требало да води једнакости, слободи и сигурности појединаца унутар мреже колективне сигурности и партиципације.¹⁹

Мада се циљеви радног права помињу у више комунитарних аката, односно заједница које је чине, многи запажају да и даље постоји проблем идентификовања надлежности радног права и социјалне политике ЕУ.²⁰ У вези са

¹⁴ Видети више: Д. Николић, оп. цит, стр. 101. и 110; М. Тратник, оп. cit, стр. 11; М. Динкић, оп. cit, стр.

¹⁵ О овим различитостима видети детаљније: Р. Бланпаин, оп. цит, стр. 203.

¹⁶ Б. Берцуссон, оп. цит, стр. 13.

¹⁷ Упоредити: Е. Сзјссзсзак, оп. цит, стр. 169.

¹⁸ У оквиру Савета Европе закључено је око 250 конвенција, док се код права ЕУ, као што смо видели ради о знатно већем броју аката.

¹⁹ Аналогно овоме, Б. Лубарда помиње тезу о „Социјалној Европи“. Видети више: Е. Сзјссзсзак, оп. цит, стр. 183, где се у ствари цитирају Муцкенбергер анд Деакин: „From Deregulation to a European Floor of Rights: Labour Law, Flexibilisation and the European Single Market“, 1989, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Socialrecht*, стр. 157; Б. Лубарда, оп. цит, стр. 24.

²⁰ Е. Szyszczak, оп. цит, уводни део, стр. IX и стр. 164; Р. J. G. Картеун, оп. цит, стр. 1044.

тим у преамбули „Повеље о основним социјалним правима радника“ из 1989. године, наводи се:

- ◆ да полазиште права из тог акта чини договор земаља да унапреде и у што већој мери уравнотеже услове живота и рада,
- ◆ да се унапреди конкурентност предузећа и тиме запослености, као и да се политици запошљавања да примат унутар земаља чланица,
- ◆ да успостављање заједничког тржишта да води и унапређењу социјалног положаја радника у Заједници (посебно у погледу слободе кретања, животних и радних услова, здравља и безбедности на раду, социјалне заштите, образовања и обуке),
- ◆ да је у циљу обезбеђења једнаког третмана неопходно водити борбу против сваког вида дискриминације и социјалног искључења.

У новелираном „Споразуму о Европској заједници“, делу XI – „Социјална политика, образовање, професионално усавршавање и млади“, у чл. 136. као циљеви Заједнице (а са позивом на Повељу из 1989. године) истичу се: повећање запослености, унапређење животних и радних услова, одговарајућа социјална заштита, дијалог између менаџмента и рада, развој људских ресурса имајући у виду постизање високе запослености и борбу против социјалне изолације.²¹ Сходно тим циљевима, у чл. 137. Споразума предвиђа се да ће Заједница подстицати и допуњавати активности земаља чланица у следећим областима:

- ◆ унапређење радне средине ради заштите здравља и безбедности запослених,
- ◆ услови рада,
- ◆ социјална сигурност и социјална заштита радника,
- ◆ заштита радника у случају престанка радног односа, информисање и консултовање запослених,
- ◆ заступање колективних интереса запослених укључујући кодетерминацију (партиципацију),
- ◆ услови запошљавања лица из земаља изван ЕУ,
- ◆ интеграција особа искључених са тржишта рада,
- ◆ једнакост између мушкараца и жена у вези са могућностима на тржишту рада и третманом на раду,
- ◆ борба против социјалног искључења,
- ◆ модернизација система социјалне заштите.²²

Поред тога, чланом 140. Споразума предвиђа се да ће Комисија, ради остваривања циљева из чл. 136. подстицати сарадњу између држава чланица и

²¹ Овај споразум, као и остали документи ЕУ, могу се пронаћи на интернет сајту: [хттп://еуропа.еу.инт/еур-леџ](http://europa.eu.int/eur-lex)

²² Уз наведени члан, видети и део VIII Споразума – о запошљавању и део IX – о социјалној политици, образовању, професионалном обучавању и младима. „Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community“, и Б. Лубарда, оп. цит, стр. 23.

олакшати координацију њихових акција у области социјалне политике, а нарочито у областима везанима за:

- ◆ запошљавање,
- ◆ радно право и услове рада,
- ◆ основно професионално обучавање и стручно усавршавање запослених,
- ◆ социјалну сигурност,
- ◆ превенцију повреда на раду и професионалних болести,
- ◆ хигијену рада,
- ◆ право на удруживање и колективно преговарање.

Међу поменутиим циљевима данас је посебно наглашено запошљавање. Оно је од 1997. године (тзв. Амстердамског споразума) добило статус једног од примарних циљева Заједнице и посебан део у Споразуму о ЕЗ (VIII).²³

4. СТРУКТУРА И СУБЈЕКТИ

Тешкоће у систематизовању и изучавању радног права ЕУ узрокује и његова структура, која је веома замршена. Комунитарни акти се могу поделити на две групе: *примарно* и *секундарно (деривативно)* законодавство.²⁴

У првој групи извора, уз оснивачке уговоре ЕУ и европских заједница, за ову област су нарочито значајне две повеље, које имају карактер неке врсте уставних докумената (Повеља из 2000. године и формално је интегрисана у „Европски устав“). Ради се о поменутој „Повељи о основним правима радника“, из 1989. године и „Повељи о основним правима у Европској унији“, донетој 2000. године. Повеља из 1989. садржи 12 базичних права, која су распоређена у оквиру 26 тачака.²⁵ Повеља из 2000. године почива на шест фундаменталних права, у оквиру којих је за запослене нарочито значајна група права у оквиру четвртог поглавља насловљеног: „Солидарност“ (то су права: на информисање и консултовање у предузећима (чл. 27), на колективно преговарање и акцију (чл. 28), на приступ службама запошљавања (чл. 29), заштита од неоправданог отказа (чл. 30), право на праведне и коректне услове рада (чл. 31), заштита дечјег рада и младих на раду (чл. 32), „помирење“ породичног и професионалног живота (чл. 33), право на социјалну сигурност и социјалну помоћ (чл. 34), заштита здравља (чл. 35). Уз наведена права, у Повељи се још помињу и следећа права из области рада и социјалне сигурности: заштита од

²³ Видети нпр.: *Европојмовник*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2005, стр. 165.

²⁴ Б. Лубарда, оп. цит, стр. 79.

²⁵ Ти наслови-права су: слобода кретања, запошљавање и зарада, унапређење услова живота и рада, социјална заштита, слобода удруживања и колективног преговарања – укључујући и право на штрајк, професионално образовање, једнак третман мушкараца и жена, информисање, консултовање и партиципација радника, заштита здравља и безбедности на радном месту, заштита деце и омладине, старије особе, хендикепирана лица.

ропства и принудног рада (чл. 5), слобода окупљања и удруживања (чл. 12), право на образовање (чл. 14), слобода избора занимања и право на рад (чл. 15), заштита од дискриминације (чл. 21), једнакост између жена и мушкараца (чл. 23), заштита деце (чл. 24), заштита старијих особа (чл. 25), право на интеграцију особа са хендикепом (чл. 26).

Може се рећи да је у рангу ових докумената и „Евројска конвенција о људским њравима“, коју је 1950. године донео Савет Европе (наша земља је ратификовала Конвенцију 2003. године).²⁶ Наиме, Суд правде европских заједница је 1986. године заузео становиште да принципи из овог документа спадају у признате принципе права ЕУ.²⁷

Секундарни извори права ЕУ, иако су формално мање важни, у овој грани су од примарног значаја. Њих можемо поделити на *обавезујуће* и *необавезујуће*. У прву, најважнију групу извора спадају:

- ◆ *њравила* (уредбе),
- ◆ *директјиве* (упутства) и
- ◆ *одлуке*.

Међу необавезујућим актима већи значај имају:

- ◆ *њрејоруже* и
- ◆ *мишљења*.

Поједина питања се уређују и: *резолуцијама, декларацијама, акционим њлановима, „зеленим и белим књигама“*.²⁸ Уз неведене акте, последњих година важну улогу имају и „*евројски колективни уђовори*“. Слично као у англосаксонском систему права, велики значај имају *одлуке Суда њравде евројских заједница* (стационараног у Луксембургу).

Правила (regulations), доноси Савет министара или Комисија, а најсличнија су законима. Карактерише их општост и имају обавезујуће дејство, односно аутоматски постају део националних правних система земаља чланица без потребе било каквих даљих легислативних или административних мера за њихову примену (тзв. Директно дејство).²⁹

Иако имају мању правну снагу од правила, *директјиве* (directives) представљају најважнији легислативни инструмент Уније у хармонизацији радног и социјалног права. Док постоји релативно мали број правила,³⁰ у оквиру Уније донеето је мноштво директива (толико, да би их овде било тешко наброја-

²⁶ Сл. лист СЦГ, бр. 6/2003.

²⁷ Е. Сзјсцзцзак, оп. цит, стр. 47.

²⁸ Видети више: Ј. Hanlon, *European Community Law*, Sweet Mahwell, 2003, стр. 103, 288; Р. Ј. Г. Картеуп, оп. cit, стр. 315; Соopers & Lybrand, *Employment Law in Europe*, Gower, UK, стр. 5; 1992, R. Blanrain, оп. cit, стр. 59; Б. Лубарда, оп. cit, 109–141; *Евројојмовник*, оп. cit, стр. 23, 167.

²⁹ Упоредити: М. Тратник, оп. cit, стр. 49; Соopers & Lybrand, оп. cit, стр. 5.

³⁰ Најзначајнија правила су: Правило 1612/68 – којим се регулише слобода кретања радника, Правило 4064/89/СЕЕ – које се односи на колективно представљање радника у процесу реорганизације, Правило бр. 1408/71 – које одређује правило координације у области социјалне сигурности. Видети више: Б. Лубарда, оп. cit, стр. 110.

ти). За разлику од правила, директиве углавном немају „директну проходност“, већ захтевају имплементацију у унутрашњем праву земаља чланица.

Одлуке (decisions) Савета и Комисије су такође обавезујући акти у оквиру тематике на коју се односе, али немају општи карактер.

Уз ове одлуке, које објективно имају мањи значај у комунитарном радном праву, постоје и *одлуке Суда европских заједница* (популарно га називају „Европски рад правде“). За разлику од улоге судова у континенталном систему права улога овог, највишег суда у Унији, битно је утицала на њену легислативу. Такав је нпр. био случај у области полне дискриминације, тј. примене принципа једнаког плаћања мушкараца и жена. Изједначење полова од стране Суда директно је утицало на примања великог броја, ако не и свих радника у Унији.³¹ Затим, познат је и спор у вези са начином доношења „Директиве о радном времену“ – бр. 93/104. Велика Британија сматрала је да се наведена директива морала донети једногласно, а не квалификованом већином, тако да је не обавезује. Суд је, ширим тумачењем појма „радне средине“, проширио дејство ове значајне директиве (која не регулише само радно време, већ и ноћни, прековремени рад, одморе), на Велику Британију.³² Такође, као што смо рекли, Суд је „Европску повељу о људским правима“ Савета Европе, тј. њене принципе, укључио у право Уније чиме је фактички у њен правни систем унео одредбе о људским правима. Оваквим тумачењима, Суд се наметнуо као активан „квазилегислативни“ фактор у креирању комунитарног права.³³

Неколико речи и о *европском колективном преговарању*. Могућност колективног преговарања на европском нивоу отворена је тзв. Мастрихтским споразумом (Споразумом о ЕУ) из 1992. године. У чл. 4. мастрихтског споразума наведено је да, уколико менаџмент и представници рада тако желе, „дијалог између њих на нивоу Заједнице може да води контрактуалним односима укључујући и закључење писаних споразума“. Такође је предвиђено, да уколико дође до закључења колективног уговора у оквиру питања из комунитарне надлежности, на заједнички захтев потписника Савет може тај акт учинити правно обавезним на нивоу Уније, доношењем директиве, правила или препоруке (што ће касније и бити учињено са већином закључених аката тог типа).³⁴ Послодавци, који су сматрали да се Унија сувише меша у област рада, називајући то „легислативизмом“ Брисела, радо су прихватили идеју да се услови рада уреде аутономно, тј. договором социјалним партнера.³⁵ Године

³¹ О овоме видети више: Т. К. Харвеј, „EC Law in Justifications for Sex Discrimination in Working Life“, Labour Law Congress 2002, International Society for Labour Law and Social Security, Stockholm, 2002, стр. 104; Coopers & Lybrand, оп. цит, стр. 23.

³² Видети више: J. Hanlon, оп. cit, стр. 288. и E. Szyszczak, оп. cit, стр. 10.

³³ Поред тумачења, у развоју праксе европског радног права значајна је и размена мишљења Суда правде са националним судовима поводом појединих спорних питања. Видети више: E. Szyszczak, оп. цит, стр. 172.

³⁴ Чл. 4.2. Мастрихтског споразума, сада чл. 139. тач. 2. новелираног Споразума о ЕЗ.

³⁵ R. Blanpain, оп. цит, стр. 139.

1995. закључује се први „европски“ „Оквирни колективни уговор о породилском одсуству“, а затим је уследило и закључење „Оквирног колективног уговора о раду са нејуним радним временом“ (1997) и „Оквирног колективног уговора о раду на одређено време“ (1999). Закључиле су их „репрезентативне“ организације социјалних партнера на нивоу Уније – „Унија конфедерација индустријских послодаваца Европе“ – UNICE, „Европски центар јавних предузећа“ – СЕЕР и „Европска конфедерација синдиката“ – ETUC. Касније се овим субјектима придружило и UEAPME – „Европско удружење малих и средњих предузећа“.

Поменути колективни уговори трансформисани су у директиве (Дир. бр. 36/94, бр. 97/81 и бр. 99/70), тако да су постали обавезни на целој територији Заједнице. Поред тога, године 2001. закључује се „Оквирни колективни уговор о раду уз помоћ информационе технологије“ (telework), и августа прошле године (2004) „Оквирни колективни уговор о стиресу на раду“.³⁶ Уз ове, „опште“ колективне уговоре, који се односе на све запослене, на европском нивоу закључују се још и *трански* и *вишерегионални колективни уговори* и *колективни уговори компанијског типа* (за мултинационалне компаније).³⁷

И поред великог напретка у овој области, постоји један ограничавајући фактор за европско колективно преговарање. То је чињеница да су из тог процеса изузете плате, које традиционално представљају најважније питање колективног преговарања у националним системима.³⁸

Субјекте европског радног права можемо поделити у две групе. Једну чине његови *доносиоци*, а другу *адресаџи*. Кључну улогу у доношењу комуни-тарних аката имају најважније институције Уније – Савет министара, Европска комисија и Европски парламент. *Адресаџи*, тј. они којима је упућено то право су: државе чланице, правна и физичка лица, као и организације запослених и послодаваца.³⁹ Поред њих, значајну улогу имају поједина тела, односно комитети Уније, као што је „Комитет за запошљавање“ (тело саветодавног карактера чији је задатак да помаже Савету у овој области) и „Комитет за социјалну сигурност“ (трипартитног карактера, са задатком да уна-

³⁶ Будући да се процењује да 28% запослених у Унији пати од хроничног стреса. Видети пропратни материјал уз овај колективни уговор.

³⁷ Године 2000. било их је 22, а закључени су углавном од стране „европских савета рада“ (тела за партиципацију која се обавезно установљавају у компанијама које делују унутар земаља Уније). Поменути споразуми имају различите називе, као нпр. „социјална повеља“, „оквирни споразум“, „колективни уговор“, „кодекс етике“, „кодекс понашања“, „заједнички споразум“. Неки мање, а неки више личе на класичне колективне уговоре (нпр. споразуми закључени за „Ford“ и „Генерал Моторс“ имају највећи степен конкретности и обавезности, па су најближи колективним уговорима). Видети више: Mark Carley, *Bargaining at European Level? Joint texts negotiated by European Works Councils*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2001, стр. 15, 29. О колективном преговарању у ЕУ видети више: Р. Блаинпаин, оп. цит, стр. 417; Е. Szyszczak, оп. цит, стр. 35; Б. Лубарда, стр. 323–332.

³⁸ Е. Szyszczak, оп. цит, стр. 41.

³⁹ Видети више: Coopers & Lybrand, оп. цит, стр. 1; Б. Лубарда, стр. 27, 101–109.

пређује сарадњу земаља чланица и Заједнице на пољу социјалне заштите).
Битну улогу у области запошљавања има и „Евројски социјални фонд“.⁴⁰

5. САДРЖИНА И НАЧИН ДОНОШЕЊА

Начин доношења европског радног права и његова садржина тесно су повезани. Са проширењем могућности доношења комунитарних аката – *од њих правила једногласности, ка квалификованој већини*, ширило се и поље деловања комунитарног права, како у персоналном, тако и територијалном погледу.

Једногласности држава чланица приликом доношења директива тражи се углавном код питања која би могла да имају далекосежније последице на економске, правне или социјалне системе земаља чланица. Ту спадају:

- ◆ социјална сигурност и социјална заштита запослених,
- ◆ заштита радника у случају раскида уговора о раду,
- ◆ представљање и заштита колективних интереса радника,
- ◆ услови запошљања држављана трећих држава са пребивалиштем у ЕУ,
- ◆ финансијски доприноси за унапређење запошљавања и отварање радних места.

Квалификованом већином могу се доносити директиве које се односе на:

- ◆ здравље и безбедност запослених,
- ◆ услове рада,
- ◆ информисање и консултовање,
- ◆ једнак третман на раду,
- ◆ интеграцију лица искључених са тржишта рада.⁴¹

То су, дакле, теме које могу бити уређене радним правом ЕУ. Од комунитарне надлежности изричито су изузете: плате, право на удруживање, право на штрајк и локаут (тач. 5. члана 137. Споразума о ЕЗ).

Иначе, у зависности од проблематике коју уређује, радно право ЕУ се може поделити на: *индивидуално* и *колективно*. Индивидуално радно право је знатно развијеније. Примера ради, један од најугледнијих стручњака за радно право ЕУ – Роџер Бленпен, излаже у оквиру „индивидуалног европског радног права“ следеће области:

1. слободно кретање радне снаге,
2. међународно приватно радно право,

⁴⁰ О надлежности ових тела видети чл. 130, 144 и 146. Споразума о ЕЗ и еуројмовник, оп. цит, стр. 88.

⁴¹ Према чл. 137. и 251. Споразума о ЕЗ: Видети више: Е. Szyszczak, оп. цит, стр. 2; R. Blanpain, оп. цит, стр. 116.

3. индивидуалне уговоре о запошљавању (мисли се на „флексибилне форме рада“),
4. заштиту деце и заштиту младих на раду,
5. једнак третман мушкараца и жена на раду,
6. заштиту материнства,
7. радно време, одморе, ноћни рад и родитељска одсуства,
8. заштиту здравља и безбедност на раду,
9. учешће запослених у добити,
10. реструктурирање предузећа (колективни откази, трансфер послодавца, несолвентност послодавца).⁴²

Са друге стране, према истом аутору, колективно радно право обухвата једино колективно преговарање и партиципацију.⁴³

6. РАЗВОЈ

Тешко је укратко изложити развој европског радног права. Као што Беркусон запажа, он је био „исцепкан, епизодичан и несистематичан“, уз честе промене курса.⁴⁴ Од уског поља деловања, дошло се до веома богате и оригиналне садржине европског радног права.

Развој радног права ЕУ се може условно поделити у три основне фазе:

1. од 1957. до 1972. године,
2. од 1972 до 1989. године,
3. након 1989. године.⁴⁵

Први период (1957–1972) називају у теорији периодом „лаиссез-фаире“ (немешања), када је развој радног права у европским заједницама био веома ограничен.⁴⁶ Временом се уочава значај ове области за Заједницу, те постепено јача интервенција у домену радних односа и социјалне сигурности. Ово раздобље обележиле су нарочито активности везане за обезбеђење слободног кретања радне снаге, као и координацију националних система социјалне сигурности, повећање запослености.

Други период почиње након „Париског самита“, одржаног 1972. године, када је прокламована активна политика Заједнице у социјалној области. На основу тога Комисија 1974. године доноси „Социјални акциони програм“,⁴⁷ који је био фокусиран на сигурност запослења, индустријску демократију и права држављана трећих држава. На основу овога, доносе се и прве директиве, од којих су неке и данас веома значајне (на њиховим новелираним реше-

⁴² Видети више: R. Blanpain, оп. цит, стр. 209–415.

⁴³ R. Blanpain, оп. цит, стр. 209–415.

⁴⁴ Б. Берцуссон, оп. цит, стр. 7.

⁴⁵ О овим фазама видети више: R. Blanpain, оп. цит, стр. 153.

⁴⁶ E. Szyszczak, оп. цит, стр. 7.

⁴⁷ OJ 1974 C 13/1, бр. 2/74.

њима заснивају се и поједина решења у нашем Закону о раду).⁴⁸ То су: „Директива о колективним отказима вишку запослених“ (75/129 ЕЕС), „Директива о заштити права запослених у случају трансфера послодавца“ (77/187 ЕЕС), „Директива о заштити права радника у случају несолвентности послодавца“ (80/987 ЕЕС), уз још неке директиве у области заштите на раду.⁴⁹ Уследило је доношење већег броја директива из разних области (нпр. осамдесетих се доносе значајне директиве о безбедности на раду), тако да Бленпен овај период чак назива „златно доба“.⁵⁰ Након тога наступа тренд дерегулације, када се легислативна активност заједнице проређује. Сузакова сматра да је тих година Суд правде одиграо кључну улогу у одржавању комунитарног радног права у животу.⁵¹

Нови замах дао је радном праву Жак Делор (Jacques Delors), у то време председник Комисије, који је истицао да нема успостављања заједничког тржишта без квалитетне социјалне политике. На основу тога се доноси 1986. године „*Јединствени европски акти*“,⁵² којим се први пут уводи „социјални дијалог“ на нивоу Заједнице, као и могућност знатно лакшег доношења директива из области заштите здравља и безбедности на раду – принципом квалификоване већине (тада чл. 118.а Споразума о ЕЗ). Такође, трасира се пут за доношење „Повеље о основним социјалним правима радника“ – 1989. године (коју популарно називају „Социјалном повељом“). Овим документом се најављује радикалан заокрет према радно-социјалној области. Остваривање основних социјалних права запослених прокламовано је као један од основних циљева заједничког развоја (осим за Велику Британију, која није прихватила Повељу).

Почиње њрећа, могли бисмо рећи „зрела фаза“ развоја европског радног права. Нови замах даје Комисија, која убрзо доноси „*Акциони њрограм за њрмену Социјалне њовеље*“, који је предвиђао 47 предлога за њено спровођење. Усвајају се, односно, мењају опет неке важне директиве (нпр. о колективним отказима). Ипак, преломни тренутак у развоју комунитарног радног права десио се 1992. када се закључује „*Споразум о Европској унији*“ (Мастрихтски споразум) – 1992, уз који се доноси „*Протокол и споразум о социјалној њолицији*“.⁵³ Мастрихтски самит ће коренито изменити приступ Уније проблематици радног права, у праву „кохерентније социјалне политике“.⁵⁴ Енгелс чак Мастрихтски протокол назива „револуцијом у социјалној области“, којом се уводи три најважније измене:

⁴⁸ Закон је објављен у Сл. гл. РС, бр. 24/2005.

⁴⁹ Нпр. „Директива о знацима безбедности на радним местима“, бр. 77/576, и „Директива о заштити радника од ризика везаних за винил хлорид мономер“, бр. 77/610. Видети у: F. Pennings, „EU Law in the Area of Occupational Health and Safety“, Yearbook of Labour Law and Social Policy, Krakow, vol. 9, 1997, стр. 83.

⁵⁰ Р. Бланпаин, оп. цит, стр. 153.

⁵¹ Е. Сзјсцззак, оп. цит, стр. 8.

⁵² Од 17. децембра 1986, Официјал Јоурнал (ОЈ) Л 169.

⁵³ ОЈ С 191, од 29. јула 1992.

⁵⁴ Упореди: J. Hanlon, оп. цит, стр. 288.

1. одлучивање квалификованом већином за много шири број питања;
2. битно повећање улоге социјалних партнера;
3. излазак (изузимање) Велике Британије из социјалне политике.⁵⁵

У Мастрихту су све тадашње чланице ЕУ (њих 12) постигле сагласност за проширење заједничке социјалне политике, осим Велике Британије, која је одлучила да се „самоизузме“ из тог процеса, али се сагласила да осталих једанаест земаља може да иде напред (отвара се тзв. проблем „Европе у две брзине“). Једанаест земаља у жељи да примене „Социјалну повељу“ из 1989. договориле су се да:

1. прошире социјалне надлежности Уније;
2. прошире могућност одлучивања квалификованом већином, и
3. обезбеде снажнију легалну основу за Европске колективне уговоре.⁵⁶

Заједничке компетенције Уније проширене су на следеће циљеве: унапређење запошљавања, побољшање услова живота и рада, одговарајућу социјалну заштиту, дијалог између менаџмента и запослених, развој људских ресурса у циљу унапређења запослености, борбу против социјалне изолације.

Поставља се и основ за значајно повећање улоге социјалних партнера. Уводи се обавезно консултовање представника запослених и послодаваца од стране Комисије пре подношења предлога у социјалној области (чл. 3.1. Споразума из Мастрихта, сада чл. 138. ст. 2. Споразума о ЕЗ). Консултације постају есенцијални део легислативног процеса, па чак заједничка мишљења репрезентативних представника запослених и послодаваца на нивоу Уније могу да послуже као основ Суду да поништи одлуку Комисије. Као што смо раније поменули, ствара се и правна основа за европско колективно преговарање (садашњи чл. 139. Споразума).

Због издвајања Велике Британије из социјалне политике постојала је бојазан да ће ова земља, пошто неће морати да примени нове мере у области радних односа, постати привлачнија послодавцима (тј. да би могла да задржи ниже цене радне снаге, а да истовремено ужива привилегије интерног европског тржишта).⁵⁷ Ипак, 1997. године, после доласка Лабуриста на власт, долази до заокрета Британије према ЕУ. Маја исте године ова земља званично потврђује намеру да се прикчуљи „Социјалном протоколу“ из Мастрихта. То се десило приликом закључења тзв. „Амстердамског споразума“, 1997. године. Новине које је унео Амстердамски споразум у овој области укратко су следеће:

1. укључење Британије у заједничку социјалну политику Уније;
2. уношење у Споразум о ЕЗ посебне главе о запошљавању;

⁵⁵ Видети више: С. Engels & L. Salas, оп. цит, стр. 12. и 18. О Британском приступу социјалној политици ЕУ видети више: П. Лорбер, „An Attempt to Assess the Curious Impact of The European Works Councils Directive of the United Kingdom System of Industrial Relations and Labour Law, Yearbook of Labour Law and Social Policy, Krakow, vol. 9, 1997, стр. 95.

⁵⁶ Ц. Енгелс & Л. Салас, оп. цит, стр. 13–16.

⁵⁷ Ј. Ханлон, оп. цит, стр. 289.

3. проширење могућности за борбу против дискриминације;⁵⁸
4. инкорпорација садржине Социјалне повеље из Маастрихта у Уговор;
5. потврђивање привржености Уније Социјалној повељи од 1989.⁵⁹

Свакако највећу новину представља уношења посебне главе о запошљавању у Споразум (уговор из Амстердама уводи појам „Европске стратегије запошљавања“ и успоставља „Комитет за запошљавање“). Запошљавање и социјална заштита померени су са четвртог места, на друго међу циљевима Уније. То је учињено амандманом на члан 2. Споразума, где се као један од циљева Уније поставља „висок ниво запослености“. Такође, чл. 3 (и) Споразума каже да је циљ Заједнице „унапређење координације између политика запошљавања земаља чланица са циљем наглашавања њихове ефикасности развоје координиране стратегије запошљавања“.⁶⁰ У циљу развоја „запошљивости“ заговара се унапређење стручности, флексибилности тржишта рада, доживотно учење.⁶¹

Следећи важан моменат представљало је доношење „Повеље о основним правима у Европској унији“, 2000. године.⁶² Сматра се да ова Повеља има историјски значај, пошто су њиме први пут изједначена фундаментална социјална права са осталим (грађанским, политичким) правима.⁶³ Уследио је „Уговор из Нице“, 2001. године, који је за ову област мање значајан од претходних измена Споразума о ЕЗ. У Ници се, осим припрема за проширење Уније за 10 нових чланица, врше и „одређене измене погледу мера и средстава за остварење циљева социјалне политике“, нарочито у области борбе против социјалне изолације и осавремењивања система социјалне сигурности.⁶⁴ Успостављен је „Комитет за социјалну сигурност“.

7. ДЕЈСТВО

Правно дејство аката комунитарног права условљено је циљем који се жели постићи – то је хармонизација правних система. *Хармонизација* подразумева „...међусобно усклађивање законодавстава држава ради уклањања препрека слободном кретању радне снаге, робе, услуга и капитала. Другим речима, хармонизација се састоји у томе да се обезбеди да у свим питањима из надлежности ЕУ прописи држава чланица намећу сличне обавезе грађанима свих

⁵⁸ Нови чл. 13. Споразума, предвиђа борбу против дискриминације засноване на полу, раси или етничком пореклу, религији или вери, неспособности, старости или сексуалној оријентацији; сем тога чл. 2. Споразума се као експлицитни циљ Заједнице поставља унапређење једнакости између мушкараца и жена.

⁵⁹ Видети више нпр.: Е. Szyszczak, оп. цит, стр. 16; R. Blanpain, стр. 174; Б. Лубарда, стр. 88; J. Hanlon, оп. цит, стр. 290.

⁶⁰ J. Hanlon, оп. цит, стр. 291.

⁶¹ Р. Бланпаин, оп. цит, стр. 175.

⁶² 2000/С, ОЈ од 18. 12. 2000, бр. 364/01.

⁶³ Видети: Б. Лубарда, оп. цит, стр. 97.

⁶⁴ Цитат из: Б. Лубарда, оп. цит, стр. 89.

тих држава, и минимум обавеза у свакој држави. Хармонизација може да значи и координацију техничких правила...“,⁶⁵ али не значи насупрот популарном миту стандардизацију свега и свачега, „од кривине краставца до боје шаргарепе“.⁶⁶

Према принципу „супремације“ акти комунитарног права имају примат у односу на све прописе држава чланица, без обзира када су донети (пре или после докумената ЕУ). При томе, њихово дејство, односно начин примене, се разликује. Они могу бити: *директно* или *индиректно* применљиви, а разликује се и њихово: *хоризонтално* или *вертикално дејство*.

Директно дејство значи да се прописи морају применити у земљама чланицама без обзира да ли су формално уграђени у њихову легислативу. То важи за правила и поједине директиве – уколико су довољно јасне, прецизне, безусловне и „самодовољне“, тј. не траже даље мере од стране држава да би биле примењене. Правила су, дакле надређена националним правима, имају општу примену тј. директну проходност. Национално право које им је супротно је ништаво и не може се применити. Директиве су такође обавезне за државе чланице, али су у погледу начина примене знатно флексибилније. Зато се и каже да се примењују индиректно, што значи да се форма и метод примене препуштају националним властима (имплементација се може обезбедити чак и колективним уговорима).⁶⁷ Тиме се жели постићи уважавање националних различитости и традиције, односно, да комунитарно право у што мањој мери ограничава слободу привређивања (Лубарда то назива „минималном хармонизацијом“).⁶⁸

Одлуке су, као и правила, директно примењиве, али обавезују само субјекте на које се односе у оквиру дате проблематике. То могу бити све државе чланице, једна од њих или појединци.

Комунитарни акти имају „*хоризонтално дејство*“ ако подразумевају утуживост од стране приватних лица према другим приватним лицима, док „*вертикална применљивост*“ даје могућност постављања захтева сам према државама.⁶⁹

⁶⁵ Видети: Еврожаргон, у: *Евројомовник*, оп. цит, стр. 237.

⁶⁶ Ibidem; М. Станивуковић и М. Живковић, *Међународно приватно право*, општи део. Сл. лист СЦГ, Београд 2004, стр. 398.

⁶⁷ О примени путем колективних уговора, нпр. у Белгији, Француској, Немачкој, Холандији видети више: С. Engles & L. Salas, оп. цит, стр. 22; Р. Бланпаин, оп. цит, стр. 137. Такође, у истом делу на стр. 191 може се видети табела о степену примењености директива радног права у 1998. години у појединим чланицама ЕУ (нпр. у Италији је то – 83,64%, а Данској и Финској – 100%).

⁶⁸ Видети више: Б. Лубарда, оп. цит, стр. 113.

⁶⁹ Видети више: Цооперс & Либранд, оп. цит, стр. 6.

8. ЗАКЉУЧАК

Као што смо видели, радно законодавство Европске уније је веома сложено и специфично, као и сама заједница. Велики проблем за његово изучавање и примену представља што је фрагментарно и разбацано, тј. није сређено, нити кодификовано. Оријентисање у овом „систему“ отежава чињеница да је комунитарна регулатива у сталним променама, пошто се непрекидно мења и природа ЕУ.

Све ово, уз језичку баријеру, чини хармонизацију нашег права са европским правом изузетно сложеним. Ипак, тај задатак олакшава чињеница да оба правна система имају заједничке међународне корене – акте МОП, UN и SE. Хармонизацију ће олакшати и чињеница да су неки комунитарни стандарди већ узети у обзир приликом израде нашег новог Закона о раду.⁷⁰ Комунитарна регулатива коришћена је:

- ◆ код увођења могућности за учешће запослених у добити („Препорука Савета од 27. јула 1992. године о унапређењу учешћа запослених у профиту и резултатима предузећа“,⁷¹
- ◆ регулисања забране дискриминације („Директива бр. 2000/78 од 27. новембра 2000. о установљавању генералног оквира за једнак третман у запослењу и занимању“, као и „Директива бр. 2000/43 од 29. јуна 2000. о примени једнаког третмана између лица без обзира на расно или етничко порекло“, „Директива 76/207 од 9. фебруара 1976. о примени принципа једнаког третмана мушкараца и жена у погледу приступа запослењу, стручне обуке и унапређења, и услова рада“,⁷²
- ◆ заштите личних података („Директива бр. 95/46 од 24. октобра 1995. о заштити лица у погледу коришћења њихових личних података и о слободном кретању таквих података“),⁷³
- ◆ уређења радног времена и одмора („Директива бр. 93/104 од 23. новембра 1993. године о одређеним аспектима организације радног времена“ и „Директиви бр. 2000/34, од 22. јуна 2000“ – којом се мења поменута директива).⁷⁴

⁷⁰ Такође, и да се наш нови Закон о социјално-економском савету (Сл. гласник РС, бр. 125/2004) наслања на западно-европску праксу партиципације (информисања, консултовања и учешћа у управљању) из које је произашла и „Директива бр. 94/45. о установљавању европских савета запослених или процедурама у предузећима и групама предузећа комунитарног нивоа за сврхе информисања и консултовања запослених“ (и „Директива бр. 97/74“, којом се дејство ове директиве протеже на Велику Британију и Северну Ирску), као и „Директива о информисању и консултовању запослених, бр. 2002/14/ЕС (ОЈ L 254, 30/09/1994, р. 0064-0072).

⁷¹ ОЈ L 245, 26/08/1992, р. 0053-055.

⁷² ОЈ L 303, 02/12/2000, р. 0016-0022; ОЈ L 180, 19/07/2000, р. 0022-026; ОЈ L 039, 14/02/1976, р. 0040-42.

⁷³ ОЈ L 281, 23/11/1995, р. 0031-0050. Чл. 31. Директиве мењан документом 32003R1882, од 20. 11. 2003.

⁷⁴ ОЈ L 307, 13/12/1993, р. 0018-0024. и ОЈ L 195/41, 1/8/2000.

- ◆ заштите потраживања запослених у случају стечаја („Директива бр. 80/987 од 20. октобра 1980. године о приближавању прописа земаља чланица везаних за заштиту запослених у случају несолвентности послодавца“ и „Директива 2002/73. од 23. септембра 2003.“ – којом се мења поменута директива),⁷⁵
- ◆ права запослених у случају промене послодавца („Директива бр. 77/187 од 14. фебруара 1977. године о приближавању права земаља чланица о очувању права запослених у случају трансфера предузећа или посла“, односно новелирана „Директива бр. 2001/23 од 12. марта 2001. године“ – истог назива,⁷⁶
- ◆ вишка запослених („Директива бр. 98/59 од 20. јула 1998. године о приближавању права земаља чланица у области колективних отказа“ – којом је примењена ранија Директива бр. 75/129 – истог назива, која је била донета још 1975. године).⁷⁷

Додуше, када се упореде законске одредбе и текстови комунитарних аката јасно је да је прилагођавање учињено само у најважнијим цртама, тако да нас озбиљнија усклађивања тек очекују.⁷⁸

⁷⁵ OJ L 283, 28/10/1980, р. 0023-027. и OJ L 270/1, 38/10/2002.

⁷⁶ OJ L 61, 5/3/1977, р. 0026; OJ L 82, 22/3/2001, р. 0016-0020.

⁷⁷ OJ L 225, 12/8/1998, р. 0016, ранија директива била је објављена у OJ L 48, 22/2/1975, р. 0029, а мењана је први пут 1992. године.

⁷⁸ О овоме детаљније видети у нашем раду: „Радно право Србије и Европске Уније“, збирка резимеа са саветовања у Нишу – *Правни систем РС – Усаглашавање са правом ЕУ*, Правни факултет Ниш, 2005, стр. 66, као и зборник радова са Саветовања.

Борисав Чолић,
судија Врховног суда Србије у пензији

ЗАКОН О БЕЗБЕДНОСТИ И ЗДРАВЉУ НА РАДУ – ОСНОВНЕ НОВИНЕ И РЕШЕЊА

Извори права и облици мера безбедности, врсте мера ради безбедности и заштите здравља на раду

Закон о безбедности и здрављу на раду (Сл.гласник РС бр.101/2005), који је ступио на снагу 29.11.2005.год. представља потпуно нови закон у односу на Закон о заштити на раду који је престао да важи 29.11.2005.год.

Новим Законом о безбедности и здрављу на раду уређује се спровођење и унапређивање безбедности и здравља на раду, лица која учествују у радном процесу, као и лица који се затекну у радној околини, ради спречавања повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом (чл.1 ст.1 закона).

Посебно значајна новина је образовање Управе за безбедност и здравље на раду у саставу Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, која има задатак да обавља одређене послове државне управе у области безбедности и здравља на раду. Права, обавезе и одговорности послодаваца и запослених, надлежности и мере чијом се применом, односно спровођењем осигурава безбедност и здравље на раду остварују се у складу са Законом о безбедности и здрављу на раду и прописима донетим на основу тог закона, осим ако посебним законом није другачије одређено.

Права, обавезе и одговорности у вези са безбедношћу и здрављем на раду утврђеном поменутиим законом, ближе се уређују колективним уговором, општим актом послодавца или уговором о раду. Значи и поменути акти донети на основу закона су правни основ којим се регулише безбедност и заштита здравља на раду.

Одредбе о безбедности и здрављу на раду су комплементарне са одредбама о заштити запослених према Закону о раду. Одредбе овог закона одређују да запослени има право на безбедност и заштиту живота и здравља на раду, у складу са законом. Потом да је запослени дужан да поштује прописе о безбедности живота и здравља на раду, како не би угрозио своју безбедност и здравље, као и безбедност и здравље запослених и других лица (чл.80 ст.1 и 2 Закона о раду).

Према одредбама истог закона запослени са здравственим сметњама, утврђеним од стране надлежног здравственог органа, не може да обавља послове који би изазвали погоршање његовог здравственог стања или последице опасне за његову околину. На пословима на којима постоји повећана опасност од повређивања, професионалних или других обољења може да ради само запослени који поред посебних услова утврђених правилником, испуњава и услове за рад у погледу здравственог стања, психофизичких способности и доба живота, у складу са законом (чл.81 и чл.82 Закона о раду).

Обавеза доношења Закона о безбедности и здрављу на раду произлази из многобројних конвенција међународне организације рада, директива и других аката Европске уније и Европске економске заједнице.

То су поред осталих: 1. одредбе чл.8 Конвенције бр.155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној околини, донета 1981.године, 2. члан 2 и 4 конвенције бр.81 о инспекцији рада у индустрији и трговини, донета 1947.године, 3. члан 2 и 5 Конвенције бр.129 о инспекцији рада, донета 1969.године, 4. члан 4 Конвенције бр.135 о радничким представницима, донета 1971.године, и бројне друге конвенције.

Правни основи доношења конвенције су и одредбе Директиве 89/391 ЕЕЗ од 12.06.1989.год. о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља радника на раду. Поменута директива садржи опште принципе у вези превенције од професионалних ризика, спровођења безбедности и здравља, елиминације ризика и фактора који могу да изазову несрећне случајеве.

Закон о безбедности и заштити здравља на раду својим одредбама регулише поред примене мера заштите на раду и примену других мера као што су: 1. здравствена заштита на раду (медицина рада), 2. хигијена на раду, 3. увођење превентивних мера у свим фазама и облицима рада (утврђивање процене ризика пре почетка рада и управљање ризицима), 4. успостављање одговорности послодавца и 5. успостављање осигурања од повреда на раду и професионалних обољења, ради накнаде штете.

Напред поменутих мерама треба да се оствари свеобухватна безбедност и заштита здравља на раду.

Остали разлози за доношење Закона и основи примене

Разлог доношења новог Закона о безбедности и заштити здравља на раду је и околност да је Закон о заштити на раду који је био на снази до 29.11.2005.године, у целини знатно заостајао са својим решењима у односу на већ успостављене промене односа у друштву, што је проузроковано, и доношењем Закона о привредним друштвима, Закона о приватним предузетницима, Закона о раду, Закона о пензијском и инвалидском осигурању, доношењем више других закона и подзаконских аката који у мањој или већој мери уређују материју безбедности и здравља запослених.

Одредбе Закона о безбедности и заштити здравља на раду треба да омогуће стварање безбедних радних услова и услова за заштиту здравља запослених увођењем следећих правних института, као што су: 1. увођење превенције у спречавању настајања повреда на раду и професионалних обољења, 2. активно укључивање службе медицине рада непосредно у радне и производне процесе, 3. увођење принципа одговорности организатора радова за примену мера из области безбедности и здравља на раду, 4. избор представника запослених за безбедност и здравље, 5. увођење обавезног осигурања запосленог, ради накнаде штете настале поводом повреда на раду или професионалних обољења.

Из свега напред изнетог произлази да појам безбедности и заштите здравља на раду има шире значење у односу на појам заштите на раду према до сада важећем Закону о заштити на раду.

Нови појам преузет је из новијих конвенција МОП-а и Директиве 89/391 Европске економске заједнице о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља запослених.

У новом Закону прихваћени су принципи и ставови из више Директива Савета европске економске заједнице, као што су Директива савета 89/654 од 30.11.1989.год. о минимуму захтева за безбедност и здравље запослених на радном месту, директива Савета 89/656 од 30.11.1989.год. о минимуму захтева за здравље и безбедност запослених приликом коришћења личне заштитне опреме од стране запослених на радном месту и бројне друге.

Примена превентивних и других мера на запослене, обавезе послодаваца и запослених

Примена превентивних мера које се предузимају или чије се предузимање планира на свим нивоима рада, према Закону о безбедности и здрављу на раду, подразумева остваривање таквих услова рада којима се унапред врши процена ризика и њихово отклањање или свођење на најмању могућу меру како би се избегле све могућности настајања повреда на раду или професионалних обољења запослених.

Применом превентивних мера у области безбедности и заштити здравља запослених остварују се и услови за спречавање или елиминисање ризика од могућих повређивања, професионалних обољења или обољења у вези са радом запослених.

Законом се утврђује која лица имају право на безбедност и здравље на раду и који према њиховом статусу обезбеђује то право.

Увођење принципа примене превентивних мера представља суштинску промену у односу на до сада важеће прописе и подразумева активно предузимање свих мера у циљу отклањања ризика од могућих повређивања или настајања професионалних обољења, односно обољења у вези са радом.

Према Закону о безбедности и здрављу на раду утврђени су посебна одговорност и обавезе послодавца. Поред осталог, послодавац је дужан да општим актом, односно колективним уговором, утврди права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду (чл.14 ст.1 Закона). Послодавац је дужан да обезбеди запосленом рад на радном месту и у радној околини у којима су спроведене мере безбедности и здравља на раду.

Послодавац је дужан да приликом организовања рада и радног процеса обезбеди превентивне мере ради заштите живота и здравља запослених, као и да за њихову примену обезбеди потребна финансијска средства. Превентивне мере дужан је да обезбеди пре почетка рада запосленог, у току рада, као и код сваке измене технолошког поступка, избором радних и производних метода, којима се обезбеђује највећа могућа безбедност и заштита здравља на раду, заснована на примени прописа у области безбедности и здравља на раду, радног права, техничких прописа и стандарда, прописа у области здравствене заштите, хигијене рада и др.

Превентивне мере које је дужан да обезбеди послодавац обухватају поред осталог процену ризика који се не могу избећи на радном месту, отклањањем ризика на њиховом извору применом савремених техничких решења, прилагођавање рада и радног места запосленом у погледу избора опреме за рад и методе рада, замена опасних технолошких процеса и друге мере.

Једна посебна, изузетно значајна дужност послодавца јесте обавеза да изврши оспособљавање запосленог за безбедан и здрав рад од заснивања радног односа, односно премештаја на друге послове, приликом увођења нове технологије или нових средстава за рад, као и код промене процеса рада који може проузроковати промену мера за безбедан и здрав рад. При томе је послодавац дужан да запосленог упозна са свим врстама ризика на пословима на које га одређује и о конкретним мерама за безбедност и здравље на раду у складу са актом о процени ризика. Послодавац је дужан да упозна запосленог о обављању процеса рада на безбедан начин путем обавештавања, упутстава или инструкција у писменој форми.

Основно право и обавеза запосленог према Закону је да се пре почетка рада упозна са мерама безбедности и здравља на раду на пословима или на радном месту, на које је одређен да ради као и да се оспособљава за спровођење тих мера. Тако, запослени има право: да послодавцу даје предлоге, примедбе и обавештења о питањима безбедности и здравља на раду и да контролише своје здравље према ризицима радног места у складу са прописима о здравственој заштити.

Запослени који ради на радном месту са повећаним ризиком, има право и обавезу да обави лекарски преглед на који га упућује послодавац. На основу извештаја службе медицине рада, којим се утврђује да је запослени здравствено способан за рад на том радном месту, запослени је дужан да ради на радном месту са повећаним ризиком.

Запослени у више случајева предвиђених законом има право да одбије да ради: ако му прети непосредна опасност по живот и здравље због тога што

нису спроведене прописане мере за безбедност и здравље на радном месту на које је одређен, све док се те мере не обезбеде, ако му послодавац није обезбедио прописани лекарски преглед или ако се на том прегледу утврди да не испуњава прописане здравствене услове, за рад на радном месту са повећаним ризиком, ако на средству за рад нису примењене прописане мере за безбедност и здравље на раду.

Запослени је дужан да примењује прописане мере за безбедан и здрав рад, да наменски користи средства за рад и опасне материје, да користи прописана средства и опрему за личну заштиту на раду и да са њима пажљиво рукује, да не би угрозио своју безбедност и здравље као и безбедност и здравље других лица.

Законом је прописана обавеза међусобне сарадње послодавца и запослених у вези са безбедношћу и здрављем на раду, као и право запослених да се обратe надлежној инспекцији рада ако послодавац одбије сарадњу.

Организовање послова безбедности и здравља на раду

Обавезе послодавца према закону се односе и на организовање послова из безбедности здравља на раду. Ове послове може да обавља само лице које има положен стручни испит у складу са одредбама закона. За обављање послова безбедности и здравља на раду послодавац може да одреди једног или више од својих запослених или да ангажује правно лице, односно предузетника који имају лиценцу.

Послодавац је у обавези да одлучује о начину организовања послова за безбедност и здравље на раду у зависности од бројних чинилаца као што су: 1) технолошки процес, 2) организација, природа и обим процеса рада, 3) број запослених који учествују у процесу рада, 4) процењени ризици, 5) врсте делатности и друге околности.

Лице за безбедност и здравље на раду учествује у бројним пословима на основу овлашћења из закона од значаја за безбедност и здравље на раду као што су: 1) учествовање у припреми акта о процени ризика, 2) контрола и давање савета послодавцу у планирању, избору, коришћењу и одржавању средстава за рад и опреме за личну заштиту, 3) предлагање мера за побољшање услова рада нарочито на радном месту са повећаним ризиком, 4) припрема и спровођење оспособљавања запослених за безбедан и здрав рад, 5) забрана рада на радном месту или употреба средстава за рад, у случају када утврди да предстоји непосредна опасност по живот или здравље запосленог.

Поред изнетог лице за безбедност и здравље на раду дужно је да обавља и бројне друге значајне послове сличне пословима који су наведени (чл.40 Закона).

За обављање послова заштите здравља запослених на раду послодавац је дужан да ангажује и службу медицине рада. Ова служба поред осталог упознаје запослене са ризицима по здравље који су повезани са њиховим радом и

обавља послове оспособљавања запослених за пружање прве помоћи, врши претходне и периодичне лекарске прегледе запослених на радним местима са повећаним ризиком, непосредно сарађује са лицем за безбедност и здравље на раду.

Служба медицине рада дужна је да обавља и бројне друге законом утврђене задатке.

Према закону послодавац је дужан да запосленом на радном месту са повећаним ризиком пре почетка рада обезбеди претходни лекарски преглед, као и периодични лекарски преглед у току рада.

Представник запослених за безбедност и здравље на раду

Право запослених је да изаберу једног или више својих представника ради омогућавања сарадње са послодавцем по свим питањима у области безбедности и здравља на раду.

Са своје стране послодавац је дужан да представнику запослених, односно одбору за безбедност и здравље на раду омогући: 1) увид у све акте који се односе на безбедност и здравље на раду, 2) учествовање у разматрању свих питања која се односе на спровођење безбедности и здравља на раду.

Представнику запослених, односно поменутом одбору дато је право да послодавцу даје предлоге о свим питањима која се односе на безбедност и здравље на раду, да захтевају предузимање одговарајућих мера за отклањање или смањење ризика који угрожава безбедност и здравље запослених и посебно да захтевају вршење надзора од стране инспекције рада, ако сматрају да послодавац није спровео одговарајуће мере за безбедност и здравље на раду.

О свим предузетим мерама у вези безбедности и заштите здравља на раду послодавац је дужан да упозна представника запослених и већ поменути одбор.

Стручни испит и издавање лиценци

Закон предвиђа да се за обављање послова за безбедност и здравље на раду и послова одговорног лица полаже одговарајући стручни испит пред комисијом коју образује министар надлежан за рад.

Министар надлежан за рад решењем издаје лиценцу: 1) правном лицу или предузетнику за обављање послова безбедности и здравља на раду, 2) правном лицу за обављање послова прегледа и испитивању опрема за рад и испитивање услова радне околине, 3) одговорном лицу за обављање послова из претходног става.

Лиценцу за обављање послова одговорног лица може да добије лице са високом школском спремом одговарајуће струке, положеним стручним испитом и најмање три година радног искуства на тим пословима.

Управа за безбедност и здравље на раду

Према закону у саставу министарства надлежног за послове рада образује се Управа за безбедност и здравље на раду. Ова Управа обавља послове државне управе са циљем унапређивања и развоја безбедности и здравља на раду, односно смањења повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом.

Управа за безбедност и здравље на раду прати и оцењује стање безбедности и здравља на раду, припрема прописе у области безбедности и здравља на раду, пружа стручну помоћ, проучава узроке и појаве који за последицу имају повреду на раду, професионалне болести и болести у вези са радом.

Поред изнетог, Управа је дужна да прикупља и анализира податке о повредама на раду, професионалним обољењима и болестима у вези са радом и појавама које утичу на здравље запослених.

Инспекцијски надзор

Надзор над применом закона врши министарство надлежно за послове рада, преко инспектора рада. У поступку инспекцијског надзора инспектор рада има право и дужност да предузима мере и радње којима се контролишу безбедност и здравље на раду, а нарочито хигијену и услове рада, производњу, стављање у промет, коришћење и одржавање средстава за рад, средстава и опреме за личну заштиту на раду, опасне материје и др.

Инспектор рада има право и дужност да предузима следеће радње: 1) да прегледа опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију, 2) да саслуша и узима изјаве од одговорних и заинтересованих лица, 3) да прегледа пословне просторије, објекте, постројења, уређаје, средства и опрему за личну заштиту, предмете и робу, 4) да послодавцима, запосленим, њиховим представницима и синдикату даје обавештења у области безбедности и здравља на раду, 5) да послодавца и запосленог или представника запослених обавести о извршеном инспекцијском надзору и утврђеном стању.

Инспектор рада је посебно дужан да изврши надзор одмах, након пријаве послодавца о свакој смртној, тешкој или колективној повреди на раду, као и опасној појави која би могла да угрози безбедност и здравље на раду.

Инспектор рада је дужан (чл.66 ст.1 закона), да послодавцу, односно запосленом наложи предузимање мера и радњи за отклањање узрока који су изазвали повреде, довели до настанка опасности за безбедност и здравље на раду, односно које могу спречити настанак повреде и умањити или отклонити опасност за безбедност и здравље на раду. Предузимање мера и радњи инспектор рада налаже решењем. Против решења инспектора рада може се изјавити жалба министру надлежном за рад у року од осам дана од дана достављања решења. Жалба не одлаже извршење решења којим је наређена забрана рада.

Свако решење министра надлежног за рад, донето поводом жалбе је коначно у управном поступку. Против таквог решења се може покренути управни спор код Врховног суда Србије.

Поводом стања утврђеног у току инспекцијског надзора, послодавац је дужан да, у року који одреди инспектор рада, предузме наложене мере и отклони утврђене недостатке или неправилности. Поред изнетог послодавац је дужан да у року од осам дана од истека рока за отклањање утврђеног недостатка или неправилности, обавести у писменој форми надлежну инспекцију о извршењу наложене обавезе.

Казнене одредбе, важење постојећих правилника и прописа о општим и посебним мерама безбедности

Закон о безбедности и здрављу на раду предвиђа прекршајну одговорност за послодавце са својством правног лица и директоре, односно друга одговорна лица код послодавца. Бројним прописаним прекршајима покривени су сви пропусти, и понашања у вези чињења односно нечињења послодаваца са својством правног лица и одговорних лица која су супротна обавезама и дужностима из Закона о безбедности и здрављу на раду.

Наведени закон одређује да ће се до доношења одговарајућих подзаконских аката из чл.15 ст.2, чл.18 ст.4,6 и 7, чл.43 ст.2, чл.49 ст.2 и чл.51.ст.2 примењивати до сада важећи правилници, потом правилници о општим и посебним мерама безбедности и здравља на раду.

Како је већ изнето Закон о безбедности и здрављу на раду ступио је на снагу 29.новембра 2005.год. када је престао да важи раније важећи Закон о заштити на раду.

Основне карактеристике новог Закона о безбедности и здравља на раду су његова свеобухватност и уграђеност у систем одредби начела и норми из конвенција Међународне организације рада и бројних директива Европске уније које су на снази.

Битне особености закона су норме које говоре о превентивној безбедности и заштити здравља на раду. Потом одређеност обавеза послодаваца поводом безбедности и здравља на раду, надлежних државних органа као што су Министарство за рад, запошљавање и социјалну политику, инспекција рада лица за безбедност и здравље на раду, представници запослених, Управа за безбедност и здравље на раду. Посебно је назначена надзорна функција инспекције рада са низом овлашћења која се односе на целокупну организацију безбедности и здравља на раду.

II ПИТАЊА И ОДГОВОРИ

Борисав Чолић,
судија Врховног суда Србије у пензији

ПИТАЊА И ОДГОВОРИ **са Саветовања које је организовано** **од стране Удружења за радно право** **и социјално осигурање на Златибору** **од 02. до 05.октобра 2005.године**

1. Питање:

Када радни однос заснован на одређено време у складу са законом постаје радни однос на неодређено време, да ли се такав радни однос може регулисати закључењем анекса уговора о раду или је потребно закључити нови уговор о раду?

Одговор:

Према одредби чл.37 ст.1 Закона о раду (Сл.гласник РС бр.24/05 и 61/05) радни однос заснива се на време чије је трајање унапред одређено када су у питању сезонски послови, рад на одређеном пројекту, повећање обима посла који траје одређено време и сл. за време трајања тих потреба, с тим што тако заснован радни однос непрекидно или с прекидима не може трајати дуже од 12 месеци.

адни однос на одређено време ради замене привремено одсутног запосленог, може се засновати до повратка привремено одсутног запосленог (ст.3 чл.37 Закона). Радни однос заснован на одређено време постаје радни однос на неодређено време, ако запослени настави да ради најмање 5 (пет) радних дана по истеку рока за који је заснован радни однос. Само у том случају који Закон о раду предвиђа може доћи до претварања радног односа заснованог на одређено време у радни однос на неодређено време. У том случају је потребно да се закључи нови уговор о раду у смислу чл.30, чл.31 и других одредаба Закона о раду.

2. Питање:

Да ли се премештај запосленог на друго радно место код истог послодавца (анекс уговора о раду), може бити на одређени временски период, а да се по истеку тог периода запослени врати на исто радно место?

Одговор:

Према одредби чл.171 Закона о раду, послодавац може запосленом да понуди измену уговорених услова рада, ради премештаја на други одговарајући посао, због потреба процеса рада и организације рада, ради премештаја на друго место код истог послодавца у складу са чл.173 истог закона и у другим случајевима утврђеним одредбама чл.171 Закона, те у случајевима утврђеним општим актом (колективним уговором код послодавца или правилником о раду) и уговором о раду. У случају поновне измене уговорених услова рада када постоји потреба да се запослени врати на раније радно место потребно је закључење новог анекса уговора о раду, јер се истим утврђује време почетка рада на ранијем радном месту и други услови рада. Анексом уговора о раду се прецизније и у овом случају одређује радно правни статус запосленог.

3. Питање:

Да ли је потребно да се општим актом или уговором о раду утврде повреде радних обавеза због којих се запосленом може отказати уговор о раду?

Одговор:

Према чл.179 ст.1 и ст.2 тач.2 Закона о раду, послодавац може запосленом да откаже уговор о раду ако за то постоји оправдани разлог који се односи на радну способност запосленог, његово понашање и потребе послодавца, и у случају ако запослени својом кривицом учини повреду радне обавезе утврђене општим актом или уговором о раду. Према одредби чл.15 Закона о раду запослени је поред осталог дужан да савесно и одговорно обавља послове на којима ради и да поштује организацију рада и пословања код послодавца, као и услове и правила код послодавца у вези са испуњавањем уговорних и других обавеза из радног односа.

Поменута одредба само оквирно одређује део обавеза запослених који је засновао радни однос са послодавцем, а не одређује као законска одредба конкретно повреде радних обавеза за које запослени може бити дисциплински одговоран. Из одредбе чл.179 ст.2 тач.2 Закона о раду произлази да се повреде радних обавеза обавезно утврђују општим актом или уговором о раду. Овакво утврђивање повреда радних обавеза је услов без кога се не може примењивати одредба чл.179 ст.1 и ст.2 тач.2 поменутог закона.

4. Питање:

Да ли се са приправником заснива радни однос на одређено или на неодређено време (као радни однос са пробним радом), па за случај ако положи стручни испит да настави да ради, а ако то не учини да му престаје радни однос?

Одговор:

Према одредби чл.47 Закона о раду, послодавац може да заснује радни однос, у својству приправника, са лицем које први пут заснива радни однос за занимање за које је то лице стекло одређену врсту и степен стручне спреме, ако је то као услов за рад на одређеним пословима утврђено законом или правилником (ст.1 поменутог члана). Приправнички стаж траје најмање годину дана ако законом није друкчије одређено.

За време приправничког стажа приправник има право на зараду и сва друга права из радног односа, у складу са законом, општим актом и уговором о раду. Сврха рада у својству приправника јесте рад ради потпуног стручног оспособљавања за одређену врсту и степен стручне спреме, када је то као услов утврђено законом или правилником за рад на одређеним пословима. Ово стручно оспособљавање кроз рад је временски ограничено на време од годину дана, осим случајева када је законом предвиђен краћи или дужи рок. Све одредбе чл.47 Закона о раду упућују да је у питању радни однос који послодавац заснива са лицем које први пут заснива радни однос и са циљевима који су предвиђени за статус запосленог приправника.

Због напред истакнутог мишљења смо да је у питању радни однос на одређено време и да нема услова за упоређење тог радног односа са радним односом који се заснива на неодређено време уз уговорени пробни рад као раскидни услов.

5. Питање:

Да ли послодавац може зараду запосленог да искаже у коефицијентима уместо у динарима?

Одговор:

Према одредби чл.33 ст.1 тач.10 Закона о раду, уговор о раду садржи и новчани износ основне зараде и елементе за утврђивање радног учинка, накнаде зараде, увећане зараде и других примања запосленог. Одредба чл.107 ст.1,2 и 3 истог закона утврђује да се основна зарада одређује на основу услова, утврђених правилником потребних за рад на пословима за које је запослени закључио уговор о раду и времена проведеног на раду. Према ст.2 истог

члана рад и учинак се одређује на основу квалитета и обима обављеног посла, као и односа запосленог према радним обавезама. Општим актом утврђују се елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараду по основу радног учинка. Уговором о раду може да се утврди основна зарада у већем износу од основне зараде утврђене на основу елемената из општег акта.

Поменуте одредбе чл.107 Закона о раду и чл.33 ст.1 тач.10 упућују на закључак да се основна зарада мора исказати одређено у новцу. При томе остаје као услов за променљивост износа зараде по основу радног учинка, накнаде зараде и других примања запосленог.

6. Питање:

Да ли послодавац може закључити уговор о раду на одређено време са запосленим за обављање других послова по истеку времена важења претходног уговора о раду?

Одговор:

Радни однос заснива се на време чије је трајање унапред одређено када су у питању сезонски послови, рад на одређеном пројекту, повећање обима посла које траје одређено време и сл. за време трајања тих потреба, с тим што тако заснован радни однос непрекидно или с прекидима не може трајати дуже од 12 месеци. Значи да је потребно за заснивање радног односа не одређено време испуњење услова који су наведени.

Ако су испуњени битни услови из одредаба чл.37 ст.1 Закона о раду, послодавац може закључити нови уговор о раду на одређено време са истим запосленим, али за обављање других послова.

7. Питање:

По добијању извршне пресуде о незаконитом отказу уговора о раду, којом је утврђена и обавеза накнаде штете запосленом и враћање на радно место на којем је запослени радио пре доношења решења о отказу уговора о раду, да ли је послодавац дужан да запосленом упутити писмени позив за враћање на радно место или је запослени дужан да лично затражи враћање на радно место у складу са одлуком из пресуде?

Одговор:

Одредбама Закона о раду који је на снази није предвиђена обавеза послодавца да позива запосленог писмено и усмено да се врати на радно место у

складу са одлуком из правоснажне пресуде којом је та обавеза утврђена. То истовремено не значи да то послодавац не може учинити.

Према одредбама чл.227 и чл.228 Закона о извршном поступку (Сл.гласник РС бр.125/2004), који је ступио на снагу 23.02.2005.год. запослени на основу правоснажне и извршне пресуде може као извршни поверилац да тражи преко надлежног општинског суда предлог за извршење враћање на рад и распоређивање на одговарајуће радно место. Предлог за извршење запослени може поднети у року од 30 дана од дана када је запослени (извршни поверилац) стекао право да предлог поднесе. Извршење се спроводи у смислу чл.229 Закона о извршном поступку изрицањем новчане казне послодавцу и одговорном лицу. У случају постојања правоснажне и извршне пресуде о враћању запосленог на рад, запослени може предложити да суд донесе решење којим ће одредити да му послодавац као извршни дужник исплати на име зараде месечне износе доспеле до правоснажности пресуде до поновног враћања на рад и одредити извршење ради наплате утврђених износа. Раније доспела потраживања по основу зараде и других примања запослени може остварити наплатом на основу правоснажне и извршне пресуде.

8. Питање:

Уколико послодавац сматра да су се стекли услови за отказ уговора о раду запосленог у смислу чл.179 ст.1 тач.1 Закона о раду, какав је поступак отказа уговора о раду и начин утврђивања да су испуњени услови за отказ по том основу?

Одговор:

Према чл.179 ст.1 тач.1 Закона о раду, послодавац може запосленом да откаже уговор о раду ако за то постоји оправдани разлог који се односи на радну способност запосленог, његово понашање и потребе послодавца и то ако запослени не остварује резултате рада, односно нема потребна знања и способности за обављање послова на којима ради.

Послодавац је дужан да пре отказа уговора о раду и у напред поменутом случају, запосленог писаним путем упозори на постојање разлога за отказ уговора о раду и да му остави рок од најмање 5 радних дана од дана достављања упозорења, да се изјасни на наводе из упозорења.

Послодавац је дужан да наведе основ за давање отказа, чињенице и доказе које указују на то, да су се стекли услови за отказ и рок за давање одговора на упозорење.

Запослени је дужан да савесно и одговорно обавља послове на којима ради, да поштује организацију рада и пословања код послодавца, као и захтеве и правила послодавца у вези са испуњавањем уговора и других обавеза из радног односа.

Уговор о раду садржи нарочито одредбе о новчаном износу основне зараде и о елементима за утврђивање радног учинка, позивање на колективни уговор, односно правилник о раду који је на снази.

Поступак утврђивања да запослени не остварује резултате рада, односно да нема потребна знања и способности за обављање послова на којима ради, треба предвидети колективним уговором код послодавца односно правилником о раду и уговором о раду. У сваком случају треба предвидети да се неостваривање резултата рада и недостатак потребних знања и способности за обављање послова на страни запосленог утврђује путем посебне стручне комисије састављене од лица која имају најмање стручну спрему као и запослени чији се резултати рада, знања и способности преиспитују.

9. Питање:

Одредбама чл.119 ст.1 тач.3 Закона о раду је предвиђено да је послодавац дужан у складу са општим актом да запосленом накнади штету због повреде на раду или професионалног обољења. Да ли се може предвидети накнада штете у паушалном износу или је могуће унети одредбе према којима се штета исплаћује у висини накнаде штете коју исплаћује осигуравајућа организација?

Одговор:

Појединачним колективним уговором, односно правилником о раду, када је исти донет у складу са Законом о раду се може предвидети начин и поступак утврђивања накнаде штете коју је претрпео запослени због повреде на раду или професионалног обољења.

При изради одредби о накнади штете треба користити стручну помоћ лекара и других здравствених радника и стручњака чија је специјалност заштита на раду. Општим актом послодавца се не може искључити право запосленог да се за накнаду штете због повреде на раду или због професионалног обољења обрати надлежном суду.

10. Питање:

Да ли запослени има право на накнаду нематеријалне штете због повреде угледа, части или права личности због незаконитог отказа уговора о раду?

Одговор:

Према одредби чл.191 ст.2 Закона о раду, поред враћања на рад запосленог у случају када му је незаконито престао радни однос, што се утврђује

правоснажном судском одлуком, послодавац је дужан да запосленом исплати накнаду штете у висини изгубљене зараде и других примања која му припадају по закону, општем акту и уговором о раду и уплати доприносе за обавезно социјално осигурање. Накнада штете умањује се за износ прихода који је запослени остварио по основу рада, по престанку радног односа (чл.191 ст.3 Закона).

Одредбама чл.191 ст.4 и ст.5 Закона о раду, предвиђена је могућност одређивања накнаде штете од стране суда запосленом у износу од највише 18 зарада, односно 36 зарада које би запослени остварио да ради. Дакле, Закон о раду регулише питање накнаде материјалне штете за случај незаконитог отказа уговора о раду. Овим законом није предвиђено право запосленог на накнаду штете због повреде угледа, части и права личности.

Истина, одредбама чл.200 ст.1 Закона о облигационим односима предвиђена је могућност да појединац тражи накнаду неимовинске штете за претрпљене душевне болове због повреде угледа, части или права личности.

Могућност накнаде поменутих видова нематеријалне штете предвиђена је и одредбом чл.198 ст.1 Закона о облигационим односима. Не постоји посебно правно схватање Врховног суда Србије, нити закључак о накнади нематеријалне штете поводом незаконитог отказа уговора о раду.

11. Питање:

Да ли се по основу накнаде за минули рад може исплаћивати више од 0,4% уколико се то предвиди у колективном уговору?

Одговор:

Према одредби чл.108 ст.1 тач.4 Закона о раду (Сл.гласник РС бр.24/2005 и бр.61/2005) запослени има право на увећану зараду по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу од 0,4% од основице. Закон о раду не даје могућност за одређивање другог процента већег или мањег од оног који је утврђен законом.

Према томе ни појединачним колективним уговором се не може предвидети увећана зарада у већем износу од поменутог за сваку поменућу годину рада остварену у радном односу.

Право на увећану зараду утврђену општим актом и уговором о раду према чл.108 ст.1 тач.1,2 и 3 запослени може остварити за рад на дан празника који је нерадни дан најмање 110% од основице, за рад ноћу и рад у сменама ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде најмање 26% од основице и за прековремени рад најмање 26% од основице.

13. Питање:

Да ли рад суботом и недељом може имати третман прековременог рада?

Одговор:

Запослени има право на увећану зараду у висини утврђеној општим актом и уговором о раду за рад на дан празника који је нерадни дан најмање 110% од основице.

Значи да се општим актом (правилником о раду или колективним уговором код послодавца) и уговором о раду може предвидети накнада за нерадни дан најмање 110% од основице. За прековремени рад предвиђена је накнада од најмање 26% од основице али за друге дане осим празника.

14. Питање:

Министарство привреде Републике Србије је покренуло поступак приватизације марта 2005.године. Агенција за приватизацију је априла 2005.године донела одлуку о продаји предметног предузећа методом јавног тендера.

Репрезентативни синдикат инсистира на измени појединачног колективног уговора са циљем да се кроз исти побољшају услови за отпремнине за евентуални вишак запослених. Да ли се појединачни колективни уговор у наведеној ситуацији када је започет поступак приватизације може мењати?

Одговор:

Нема законских услова за измену појединачног колективног уговора у наведеном случају, с обзиром на донету одлуку о продаји предузећа методом јавног тендера и започети поступак приватизације где су дати сви потребни подаци на дан доношења одлуке о продаји методом јавног тендера о вредности капитала у свим видовима.

15. Питање:

Када у предузећу постоји више репрезентативних синдиката што је дозвољено и одредбама Закона о раду, постоји и могућност да неки од тих синдиката буде у штрајку. У случају да два или више синдиката ступе у штрајк са различитим захтевима, да ли послодавац може тражити да се оба или више синдиката међусобно договоре о заједничким захтевима и да са њима јединствено наступе према послодавцу или послодавац може да преговара са једним од синдиката који има најбројније чланство о њиховим захтевима?

Одговор:

Према чл.6 Закона о раду синдикатом у смислу тог закона, сматра се самостална, демократска и независна организација запослених у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса.

Синдикат има право да буде обавештен од стране послодавца о економским и радно социјалним питањима од значаја за положај запослених, односно чланова синдиката. Синдикат има право да организује штрајк ради остварења циљева из чл.6 Закона о раду и поводом незадовољства са решењима економских и радно социјалних питања запослених, уз пуно поштовање правила из Закона о штрајку. Послодавац може и потребно је да разговара са представницима сваког од репрезентативних синдиката, односно штрајкачким одборима, а поводом захтева запослених и разлога за ступање у штрајк.

У сваком случају послодавац може тражити да више репрезентативних синдиката усагласе своје захтеве због којих су ступили у штрајк и да се потом воде преговори о изналажењу одговарајућих решења који би задовољили учеснике у штрајку и послодавца. Не постоји законска обавеза да репрезентативни синдикати преко својих представника учествују заједнички у разговорима са послодавцем поводом постављених захтева и разлога због којих је дошло до ступања у штрајк.

16. Питање:

Када се рад сматра сменски. Да ли је довољно да запослени ради у првој и другој смени. Да ли запослени остварује права на накнаду и за сменски и за ноћни рад уколико ради у све три смене?

Одговор:

Према чл.105 ст.1 Закона о раду зарада из чл.104 ст.1 истог закона, састоји се од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и др.) и других примања по основу радних односа, у складу са општим актом и уговором о раду под зарадом у смислу става 1 чл.105 сматрају се сва примања из радног односа, осим накнада трошкова запосленог у вези са радом из чл.118 тач.1-4 и других примања из чл.119 и чл.120 тач.1 Закона (накнаде за долазак и одлазак са рада у висини цене превоза, за време проведено на службеном путу у земљи, за исхрану у току рада, за регрес за коришћење годишњег одмора, и др.).

Према чл.108 Закона о раду, запослени има право на увећану зараду у висини утврђеној општим актом, и то: 1. за рад на дан празника који је нерадни дан – најмање 110% од основице, 2. за рад ноћу и рад у сменама, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде најмање 26% од основице 3. за прековремени рад најмање 26% од основице. Ако су се истовремено стекли услови по више основа утврђених у ставу 1 тог члана, проценат увећане зараде не може бити нижи од збира процената по сваком од основа увећања.

Према томе, за рад ноћу и рад у сменама, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде утврђује се увећана зарада од најмање 26% од основице што се регулише колективним уговором код послодавца (по изузетку правилником о раду и уговором о раду).

Нема услова за одвојено исказивање сменског и ноћног рада осим увећане зараде за рад ноћу и рад у сменама јединствено обрачунате у складу са одредбом чл.108 ст.1 тач.2 Закона о раду.

Параскева Михајловић, дипл. Правник,
Помоћник директора Републичког Завода за тржиште рада
(сада Национална служба за запошљавање) у пензији
Београд, Кумановска бр. 8

ПИТАЊА И ОДГОВОРИ СА САВЕТОВАЊА УДРУЖЕЊА ЗА РАДНО ПРАВО И СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ, ОДРЖАНОГ НА ЗЛАТИБОРУ ОД 3–5. ОКТОБРА 2005. ГОДИНЕ

1. Да ли се правилником о организацији и систематизацији послова, за обављање одређеног посла, може, као услов, предвидети више алтернативних степена стручне спреме, и то: ВСС (VII-1), ВШС (VI-1), ВК (V), ССС (IV)?

Одредбом члана 24. став 2. Закона о раду („Сл. гласник РС“), бр. 24/05 и 61/05), прописано је да се правилником о организацији и систематизацији послова утврђују организациони делови код послодавца, врста послова, врста и степен стручне спреме и други посебни услови за рад на тим пословима.

Из цитиране одредбе произилази да се правилником, између осталог, обавезно утврђује врста и степен стручне спреме. Од врсте посла и описа (садржаја) тих послова (у зависности од њихове сложености, одговорности и сл.), зависи степен стручне спреме и занимање који ће се утврдити.

Поред тога, одредбом члана 104. став 3. Закона о раду дефинише се рад исте вредности, под којим се подразумева рад за који се захтева исти степен стручне спреме, иста радна способност, одговорност и физички и интелектуални рад.

Овом одредбом, као ни другим одредбама овог закона, не искључује се могућност утврђивања алтернативног степена стручне спреме, као једног од услова за обављање одређених послова. Међутим, приликом утврђивања рада исте вредности потребно је за послове за које су предвиђени алтернативни степени стручне спреме, посебно утврдити вредност рада за сваки степен стручне спреме посебно, узимајући у обзир и остале елементе ако су исти (иста радна способност, одговорност и физички и интелектуални рад).

2. Да ли је послодавац обавезан да прихвати мишљење репрезентативног синдиката и Националне службе за запошљавање на програм за утврђи-

вање вишка запослених, ако су иста супротна понуђеним решењима, односно условљавају даљу дораду или допуну програма?

Према одредби члана 155. став 2. Закона о раду послодавац је дужан да предлог програма достави репрезентативном синдикату код послодавца и републичкој организацији надлежној за запошљавање, најкасније осам дана од дана утврђивања предлога програма, ради давања мишљења.

Одредбама члана 156. истог закона, синдикат је дужан да достави мишљење на предлог програма у року од 15 дана од дана достављања предлога програма, а републичка организација надлежна за запошљавање (Национална служба за запошљавање), у истом року, обавезна је да достави послодавцу предлог мера у циљу да се спрече или на најмању меру смањи број отказа уговора о раду, односно обезбеди преквалификација, доквалификација, самозапошљавање и друге мере за ново запошљавање вишка запослених. Послодавац је дужан да размотри и узме у обзир предлоге републичке организација надлежне за запошљавање и мишљење синдиката, и да их обавести о свом ставу у року од осам дана.

Из цитираних одредби произлази да је у питању предлог програма за решавање вишка запослених, те мишљење синдиката и предлози Националне службе за запошљавање имају за циљ да се програмом што потпуније и на одговарајући начин утврде и примене критеријуми и мере за решавање вишка запослених и тиме значајно допринесу да у програму буду садржана квалитетна решења и мере за запошљавање у интересу послодавца и запослених који су вишак.

Послодавац је, наиме, обавезан да мишљење синдиката и предлоге Националне службе за запошљавање размотри и узме у обзир, да мишљења и предлоге које прихвати угради у програм који ће донети управни одбор, односно директор ако код послодавца није образован управни одбор или предузетник, у складу са ставом 3. члана 155. Закона о раду. Мишљење синдиката, у целости, односно поједине делове, као и предлоге Националне службе за запошљавање, које послодавац не прихвати, дужан је да о њима заузме став и са одговарајућим образложењем достави их у предвиђеном року синдикату и Националној служби.

Програм за решавање вишка запослених реализује се у тексту како је усвојен од надлежног органа у складу са наведеним чланом 155. став 3. Закона о раду.

3. Да ли запослени у Народној банци Југославије – Заводу за обрачун и плаћања (ЗОП), којима је престао радни однос по престанку ЗОП-а, имају право на отпремнину, која им није исплаћена у моменту престанка радног односа?

Законом о народној банци Србије („Сл. Гласник РС“, бр. 72/03, 55/04), којим је престао да важи Закон о народној банци Југославије („Сл. лист СРЈ“,

бр. 32/93... 73/00), ступио је на снагу 26. 07. 2003. године. Даном ступања на снагу овог закона престао је рад Народне банке Југославије, тиме и Завода за обрачун и плаћања, као специјализоване организације у саставу НБЈ, који нема својство правног лица, са обавезама и одговорностима утврђеним Законом о народној банци Југославије и Статутом НБЈ.

Одредбама члана 83. Закона о Народној банци Србије (у даљем тексту: НБС), прописано је да се на права и обавезе из радног односа запослених у НБС примењује закон којим се уређују положај и права запослених у државним органима, ако овим законом није друкчије одређено.

Према члану 94. Закона о НБС запослени у НБС биће распоређени на радна места утврђена актом о организацији и систематизацији из члана 93. став 2. овог закона наредног дана од дана ступања на снагу тог акта, а запослени који не буду распоређени на радна места у складу с актом о организацији и систематизацији послова остају нераспоређени и остварују права у складу са законом.

Сагласно цитираним одредбама, запослени у НБЈ, као и Заводу за обрачун и плаћања који су преузети у НБС, а остали нераспоређени у смислу члана 94. став 2. Закона о НБС, престао им је радни однос на основу члана 64а. став 2. тачка б) Закона о радним односима у државним органима („Сл. Гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 и 39/02), те остварују права у складу са чланом 66. став 1. истог закона, као запослени за чијим је радом престала потреба у предузећима, у складу са законом.

Према томе, запослени којима је на изложени начин престао радни однос, имају право на отпремнину у висини утврђеној општим актом НБС, сагласно члану 117. Закона о раду из 2001. године (ако је радни однос престао у време важења тог закона), коју је била дужна да исплати НБС. Наиме, према члану 119. истог закона, запослени коме послодавац после исплате отпремнине из плана 117. овог закона откаже уговор о раду због престанка потребе за његовим радом, остварује право на новчану накнаду и право на пензијско и инвалидско осигурање и здравствену заштиту, у складу са прописима о запошљавању.

Ако је запосленима исплаћена отпремнина у складу са наведеним прописима, односно отпремнина им није исплаћена јер су се одрекли тог права давањем писане изјаве у моменту отказа уговора о раду, односно престанка радног односа, они су могли да се пријаве на евиденцију незапослених и остваре права по основу осигурања за време незапослености, као и друга права по основу незапослености, у складу са прописима о запошљавању. Међутим, ако им није исплаћена отпремнина, а нису потписали изјаву о одрицању од права на отпремнину, нису могли да остваре права на осигурање за време незапослености из члана 119. Закона о раду, већ само друга права по основу незапослености утврђена наведеним прописима.

4. Запослени је у радном односу на неодређено време у општинској управи, а средином 2005. године навршио је 63 године живота и 40 година ста-

жа осигурања. Спроводећи рационализацију, а у циљу побољшања квалитета рада, послодавац је променио услове у погледу степена стручне спреме на пословима које обавља запослени са средњом стручном спремом. Пошто је запослени стекао услове за остваривање права на старосну пензију из члана 19. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, да ли је послодавац обавезан да запосленом, пре престанка радног односа, исплати отпремнину у складу са одредбама чл. 158. и 159. Закона о раду?

Одредбом члана 175. тачка 2) Закона о раду прописано је да радни однос престане кад запослени наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања, ако се послодавац и запослени друкчије не споразумеју.

С обзиром да је, у конкретном случају, запослени навршио 63 године живота и 40 година стажа осигурања, нису се стекли услови за престанак радног односа запосленом независно од воље послодавца и запосленог у смислу цитиране одредбе.

Међутим, уколико су променом правилника о организацији и систематизацији послова измењени услови за обављање послова на којима запослени ради, послодавац може да утврди да је за радом запосленог на тим пословима престала потреба, те да у складу са законом запосленог премести на друге послове који одговарају његовим стручним и радним способностима или да му откаже уговор о раду у складу са одредбама члана 179. тачка 9) Закона о раду, уз претходну исплату отпремнине сагласно чл. 158. до 160. истог закона.

Наиме, чињеница да је запослени испунио услове за остваривање права на старосну пензију у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању, не могу бити оправдани разлог за престанак радног односа без воље запосленог и послодавца (по сили закона) из члана 175. тачка 2) Закона о раду.

5. Да ли незапослено лице које је остварило право на новчану накнаду у трајању од 24 месеца (ако осигураник има најмање 20 година стажа осигурања и 61 годину старости – мушкарац, односно 56 година старости – жена, или незавршених 38 година стажа осигурања – мушкарац, односно 33 године стажа осигурања – жена, и најмање 51 годину живота), која му истиче крајем 2007. године, остварује право на старосну пензију по основном или измењеном закону о пензијском и инвалидском осигурању?

Одредбом члана 4. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 85/2005), извршена је измена члана 19. Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 и 84/04), тако што је предвиђено да осигураник стиче право на старосну пензију:

- 1) кад наврши 65 (мушкарац)к, односно 60 (жена) година и најмање 15 година стажа осигурања;
- 2) кад наврши 40 (мушкарац), односно 35 (жена) година стажа осигурања и најмање 53 године живота;

3) кад наврши 45 година стажа осигурања.

Међутим, чланом 69. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописани су случајеви изузетка од наведене одредбе члана 4. овог закона, тако да, према ставу 1. тачка 1) овог члана, право на старосну пензију у 2006. и 2007. године осигураник стиче кад наврши 63 године живота (мушкарац), односно 58 година живота (жена) и најмање 20 година пензијском стажа.

Према томе, незапослени који је код Националне службе за запошљавање остварио право на новчану накнаду на основу члана 115. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Сл. гласник РС“, 71/03 и 84/04), остварује ово право у трајању утврђеном у решењу о остваривању права на новчану накнаду. Незапослени који је ово право остварио у трајању од 24 месеца у смислу члана 115. став 1. тачка 5) овог закона, па му право на новчану накнаду истекне у току 2006. или 2007. године, остварује право на старосну пензију на основу члана 19. основног закона, с тим да најкасније 31. децембра 2007. године има навршених 63 године живота (мушкарац), односно 58 година живота (жена) и најмање 20 година пензијског стажа, и тог дана (31. децембра 2007. године) поднесе захтев за остваривање права на старосну пензију.

Напомињемо, да према наведеном члану 69. став 1. тачка 2) до 4) Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању право на старосну пензију осигураник стиче кад наврши:

- 1) у 2008. години, 63 године и шест месеци живота (мушкарац), односно 58 година и шест месеци живота (жена) и најмање 19 година пензијског стажа;
- 2) у 2009. години, 64 године живота (мушкарац), односно 59 година живота (жена) и најмање 18 година пензијског стажа;
- 3) у 2010. години, 64 године и шест месеци живота (мушкарац), односно 59 година и шест месеци живота (жена) и најмање 17 година пензијског стажа.

6. Запослени коме је споразумно престао радни однос код послодавца, жели да се укључи на обавезно пензијско и инвалидско осигурање од првог наредног дана од дана престанка радног односа код послодавца, међутим, захтев из оправданих разлога подноси после 4–5 дана од дана престанка радног односа. Да ли Републички фонд ПИО запослених, у овом случају, може незапосленом лицу да призна право на обавезно осигурање из члана 15. Закона о пензијском и инвалидском осигурању од првог наредног дана по престанку радног односа?

Одредбом члана 15. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 и 84/04), прописано је да лица која нису обавезно осигурана у смислу овог закона, могу се укључити у обавезно осигурање и обезбедити права из овог осигурања пос условима, у обиму и на начин

предвиђен овим законом, а према ставу 2. овог члана својство осигуранику из става 1. овог члана стиче се и престаје даном подношења захтева.

Измењеним ставом 2. члана 15. овог закона („Сл. гласник РС“, бр. 85/05), који је ступио на снагу 14. октобра 2005. године, предвиђено је да се својство осигураника из става 1. овог члана стиче и престаје од дана подношења захтева, а најраније 30 дана пре дана подношења захтева.

Према томе, од дана ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, на захтев лица које жели да се укључи у обавезно пензијско и инвалидско осигурање, у смислу наведених прописа, може да се призна својство осигураника најраније 30 дана пре дана подношења захтева.

7. Чланом 34. Закона о здравственом осигурању прописано је да запослени може најдуже 12 месеци непрекидно да буде привремено неспособан за рад (боловање), а да је након тога Републички завод дужан да га упути на оцену радне способности, односно инвалидности.

Уколико је лице незапослено и корисник права на новчану накнаду, која му се по истеку трајања права наставља за време привремене спречености за рад утврђене према прописима о здравственој заштити, да ли се ово право може продужавати и дуже од 12 месеци, као и шта после тога? Каква је улога Националне службе за запошљавање у томе?

Одредбом члана 116. тачка 2) Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Сл. гласник РС“, бр. 71/03 и 84/04), прописано је да изузетно од одредбе члана 115. овог закона, незапосленом се наставља исплата новчане накнаде за време привремене спречености за рад утврђене према прописима о здравственој заштити. Овим чланом, као ни другим одредбама овог закона није предвиђено ограничење настављања исплате новчане накнаде, у наведеним случајевима, на период од 12 месеци, мада је Предлогом закона о изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, који се налази у скупштинској процедури усвајања, предвиђена промена ове одредбе у том смислу.

Међутим, утврђивање привремене спречености за рад незапослених лица корисника новчане накнаде утврђују надлежни здравствени органи у складу са прописима о здравственој заштити, те стога и ова (незапослена) лица, која су привремено спречена за рад непрекидно дуже од 12 месеци, треба да буду упућена на оцену здравствене способности, односно инвалидности, на начин и по поступку прописаном за запослене, је по прописима о здравственој заштити не може им се утврдити привремена спреченост за рад.

Национална служба за запошљавање, такође, води рачуна о томе и пружа одговарајућу помоћ незапосленом у поступку упућивања незапосленог лица надлежном органу ради утврђивања преостале радне способности. С тим у вези је, одредбом члана 36. став 1. тачка 3) Правилника о условима и начину остваривања права и обавеза лица која траже запослење („Сл. гласник РС“,

бр. 61/04), прописано да незапослени кога упути Национална служба за запошљавање, има право на накнаду трошкова општих, санитарних и специјалистичких здравствених прегледа и трошкова издавања уверења о здравственој способности за рад, у случају упућивања надлежном органу ради утврђивања преостале радне способности.

У зависности од оцене здравствене способности, ако је утврђено да је незапослено лице способно за рад, престаје му право на новчану накнаду, остаје на евиденцији незапослених и наставља активно да тражи запослење у складу са прописима о запошљавању. Ако надлежни орган утврди потпуну неспособност за рад, остварује право на инвалидску пензију у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању, а евиденција о њему као незапосленом престаје да се води, сходно члану 94. тачка 10) Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености.

III ПОРУКЕ

Проф. др Предраг Јовановић

Председник Удружења за радно прави и социјално
Осигурање Србије и Црне Горе

ПОРУКЕ СА САВЕТОВАЊА ЗЛАТИБОР 2005.

Генерална тема Саветовања била је Тенденције у развоју радног и социјалног права. Ова тема је на Саветовању разматрана кроз три области: (I) радно право у светлу радних и службеничких односа; (II) радно право у светлу запошљавања, тржишта рада и права незапослених; и (III) право социјалног осигурања у светлу пензијског, инвалидског и здравственог осигурања. За ове области се везују и одговарајуће поруке.

(I)

(1) Пошто је наша земља на прагу потписивања споразума о придруживању ЕУ треба водити рачуна о одговарајућим оквирима и смерницама које је ова европска Заједница предвидела за државе кандидате. Иако ће ти оквири и смернице прецизније бити одређени у споразуму о придруживању, ипак подвлачимо следеће.

Прво, темељи свих оквира и смерница налазе се у праву Међународне организације рада (МОР). Данас МОР инсистира (а) да се даља изградња радног законодавства усмерава у правцу пуне економске ефикасности уз истовремено јачање социјалне заштите и једнакости; (б) да се кроз индивидуална и колективна радна права афирмишу фундаментални принципи по основу рада и основна људска права; (в) изграђивати радно законодавство као средство демократизације индустријских односно радних односа.

Друго, што пре ратификовати Измењену европску социјалну повељу. Ово би требало да буде први практични корак на путу стабилизације и придруживања ЕУ. На значај нашег бржег искорака у том правцу указује и сама правна тежина Повеље. Јер, ради се о најсистематичнијем акту у области европског некомунитарног радног права.

Треће, ЕУ ће, и према нашој земљи, инсистирати на смерницама садржаним у Белој књизи. Дакле, на путу даље стабилизације нашег радноправног система руководити се принципима, садржаним у комунитарном праву, о једнаким могућностима за жене и мушкарце; о заштити на раду и заштити здравља запослених, о заштити запослених у вези са колективним отпуштањима,

у случају инсолвентности и у случају промене послодавца. Ови последњи видови заштите запослених су данас посебно актуелни, јер својинска трансформација и привредно реструктурирање су у пуном замаху. Истина, одговарајуће кораке у том правцу смо већ предузели у најновијем радном законодавству, нарочито гледано из угла материјалног права. Остаје да се већа пажња обрати на одговарајуће службе и механизме за остваривање и заштиту предвиђених права. И овога пута подвлачимо потребу конституисања одговарајућег радног законодавства.

Међутим, треба указати да нисмо довољно пажње посветили, ни у материјално-правном ни у процесно-правном смислу, питању партиципације запослених у управљању код послодаваца. Ово питање се готово стидљиво помиње у важећем радном законодавству, а залужује да буде обрађено посебним прописом и на целовит начин. На њему се инсистира у свим важнијим документи-ма и међународног и европског радног права.

(2) Коначно и најконкретније, упутити иницијативу Министарству за државну управу и локалну самоуправу, Министарству рада и републичком Секретаријату за законодавство да посебним законом системски уреде положај и права запослених у органима локалне самоуправе.

(II)

На плану тржишта рада и запошљавања, потребне су, такође, одговарајуће промене. Промене би се могле тицати: (А) институционалног; и (Б) материјално-правног карактера.

(А) Најпре, када је реч о променама институционалне природе. Прво, треба отворити питање децентрализације система, тј. елиминисати било какв монопол у пословима запошљавања. У том смислу, веће обавезе пренети на одговарајуће службе територијалне аутономије и локалне самоуправе.

Друго, обезбедити да и филијале Националне службе за запошљавање имају статус правног лица, како би биле слободније у свом раду и обезбедиле већи степен прилагођавања локалних проблема у области запошљавања потребама тржишта рада. На тај начин се излази у сусрет и горе наведеној потреби децентрализације система, као и потреби управљања према циљевима. Наравно, овим се не доводи у питање стратегија политике запошљавања. Она и даље остаје на централном нивоу, из угла утврђивања главних циљева и задатака. Побољшава се тактика спровођења те политике.

Треће, изградити одговарајућу институционалну платформу за бољу сарадњу са послодавцима у области запошљавања. Та сарадња мора јачати, јер посао нуде послодавци, а не службе за запошљавање. У том смислу, отворити посебна одељења за послодавце при службама за запошљавање, у оквиру и преко којих ће се интензивирати наведена сарадња (свакодневни контакти са послодавцима, периодично анкетирање послодаваца у вези њихових потреба

за запошљавањем итд.). Сем тога, појачати мере финансијске подршке оним послодавцима који запошљавају лица са већим ризиком од дуже незапослености.

(Б) У вези промена материјално-правног карактера, указујемо на следеће.

Прво, и у пракси деловања и у прописима акценат ставити на мере активне политике запошљавања и активног тражења посла од стране самих незапослених. Афирмисати тзв. индивидуалне планове запошљавања – планове активног тражења посла, јер преко 1/3 незапослених сада није укључена у то.

Друго, пасивне мере у области запошљавања (незапосленичка помоћ-новчане накнаде) препустити другим фондовима.

Треће, све горе наведено у вези промена материјално-правног карактера подупрети одговарајућим финансијским средствима, тј. преиспитати постојећа буџетска ограничења са тим у вези.

Четврто, из опсега деловања служби за запошљавање издвојити све оне послове који нису у најнепосреднијој вези са запошљавањем. На пример, послове који се тичу здравственог осигурања незапослених лица, и то препустити посебним фондовима. То је пракса и у суседним земљама.

(III)

У систему социјалног осигурања, односно пензијског, инвалидског и здравственог осигурања, основни разлози за реформу тог система су, пре свега, (а) економске; (б) демографске; и (в) системске природе.

(а) Када је реч о економским разлозима, ту се, заправо, ради о проблемима везаним за финансирање система. Наиме, систем текућег финансирања не може да обезбеди пуни, законом предвиђени, обим и квалитет права. Јер, (1) с обзиром на број запослених имамо изузетно велики број пензионера; (2) ниска и нередовна примања не могу поднети даља оптерећења на име издвајања у фондове социјалног осигурања.

Све досадашње промене у начину финансирања система тицале су се, превасходно, управо текућег начина финансирања (тзв. први стуб финансирања). Ту даља оптерећења нису могућа. Постоји потреба обезбеђивања и других извора – тзв. другог и трећег стуба финансирања. Други стуб би значео обавезно допунско осигурање, али горе наведени економски разлози, за сада, отежавају његово функционисање. Излаз се може тражити у добровољном осигурању, али само као комплементарном извору уз претходно наведене. У том смислу треба посматрати и функцију Закона о добровољним пензијским фондовима.

(б) У вези демографских разлога, уочљива је тенденција старења становништва што доводи и до повећања броја пензионера по већој стопи у односу на стопу раста броја обвезника уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.



(в) Коначно, поводом разлога системске природе, подвлачи се чињеница да је у нашој земљи, полазећи од упоредних података, најпре и даље је ниска старосна граница као услов за остваривање права на старосну пензију, затим да постоји разлика од 5 година између мушкараца и жена за одлазак у пензију, затим да је начин усклађивања пензија и даље веома повољан што доводи до чињенице да је учешће пензија у бруто друштвеном производу веома високо, као и да је однос просечне нето пензије и просечне нето зараде у пропорцији која иде на штету зарада. Све ово утиче на одговарајуће промене у систему пензијског и инвалидског осигурања.

Међутим, треба подвући и чињеницу да се у Белој књизи ЕУ, чак и код придружених земаља, што и нас ускоро очекује, не инсистира на целовитом и брзом усаглашавању прописа из ове области са смерницама и стандардима ове европске Заједнице, већ се сугерише усаглашавање саобразно националним условима и окружењу.

И здравствено осигурање дели судбину пензијског и инвалидског осигурања. Нове тенденције у том систему треба даље прилагођавати препорукама Светске здравствене организације, Европској повељи о здравственој заштити и другим документима из међународног и европског права. Из финансијских разлога, произилази да је и овде неопходно увођење јаснијег концепта добровољног здравственог осигурања. Изражена је и потреба за децентрализацијом система и у институционалном и у финансијском погледу. Заправо, децентрализација се мора тицати како организационе структуре из угла управљања и доношења одлука тако и платформе финансирања тог система из угла преношења средстава на филијале и друге носиоце послова у систему. Коначно, треба преиспитати и доприносе за ово осигурање, а у вези са обимом права која се обезбеђују по основу одређених ризика.



ОБАВЕШТЕЊЕ

Обавештавамо цењене читаоце да Удружење за радно право и социјално осигурање Србије и Црне Горе и ове 2006. године организује редовно, IX по реду, саветовање на Златибору (крај септембра – почетак октобра).

Позивамо Вас на још један сусрет на Златибору. Конкретан програм, план рада и тачан термин биће Вам касније достављен.

Удружење за радно право и социјално
осигурање Србије и Црне Горе
Тел/факс: 011/3615-154; 2644-766
e-mail: savezzad@drenik.net.



CIP – Каталогизација у публикацији
Библиотека Матице српске, Нови Сад

349.2/.3(497.1)

РАДНО и социјално право : часопис за теорију
и праксу радног и социјалног права / главни и
одговорни уредник Предраг Јовановић. – Год. IX, бр.
7/12 (2005)- . – Београд : Удружење за радно право и
социјално осигурање Србије и Црне Горе, 2005-
(Будисава : КриМел). – 23 cm

Тромесечно
ISSN 1450-5800

COBISS.SR-ID 133704455

4



1166/2005



700051402,7/12

COBISS ©