

UNIVERZITET CRNE GORE
PRAVNI FAKULTET U PODGORICI

**ODGOVORNOST SUBJEKATA
U RADNOM ODNOSU U SRJ**

- Doktorska disertacija -

**Mentor: Prof. dr Vlajko Brajić
Kandidat: Mr Branko V. Mihailović**

Podgorica, 2000.

31.9.23 (492.1) (01.1.2)



Мүзік 629

SADRŽAJ

U V O D	5
I ZNAČAJ ODGOVORNOSTI.....	5
II SUBJEKTI U RADNOM ODNOSU	16
III PREDMET I METOD RADA.....	19
Glava I.....	23
PRAVNO-EKONOMSKI I INSTITUCIONALNI OKVIRI ODGOVORNOSTI U KAPITALIZMU (ZEMLJAMA TRŽIŠNE PRIVREDE).....	23
1. Položaj radnika.....	23
2. Položaj i uloga poslodavca	25
3. Položaj i uloga države:.....	27
Glava II.....	29
PRAVNI I EKONOMSKI ASPEKTI SUBJEKATA U SAVREMENIM ZEMLJAMA-DRŽAVAMA TRŽIŠNE PRIVREDE.....	29
1. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge radnika u savremenim tržišnim uslovima	29
2. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge poslodavca (poslodavaca).... u savremenim tržišnim uslovima	31
3. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge sindikata u savremenim tržišnim uslovima	32
4. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge države u savremenim tržišnim uslovima	34
Glava III	36
TRIPARTIZAM I ODGOVORNOST SUBJEKATA TRIPARTITNIH ODNOSA U ZEMLJAMA TRANZICIJE (MAĐARSKA, ČEHOSLOVAČKA, POLJSKA, BUGARSKA I RUMUNIJA).	36
1. Politička i ekonomska pozadina tripartizma u zemljama istočne Evrope	45
2. Nastanak tripartizma.....	46

3. Odnos vlada i tripartitnih savjeta	47
4. Subjekti tripartitnih savjeta	49
5. Zakonodavna aktivnost tripartitnih savjeta	53
6. Rezultati tripartizma u zemljama centralne i istočne Evrope.....	56
7. Značaj (uticaj) trgovinskog sporazuma Kine-Amerike na procese u MOR-u (IOL-u), nevladine organizacije i radničke sindikate	63
Glava IV.....	67
ANALIZA SADRŽINE I FUNKCIJE PRAVILA O DISCIPLINSKOJ ODGOVORNOSTI U PRAVU BIVŠIH SOCIALISTIČKIH ZEMALJA- DRŽAVA.....	
1. Pravo bivšeg SSSR-a.....	67
2. Pedrevolucionarni i revolucionarni period Rusije	67
3. Teorijsko shvatanje sistema radnih odnosa u pravu bivšeg SSSR-a	71
4. Značaj radne discipline i disciplinska odgovornost u pravu bivšeg SSSR-a..	72
5. Disciplinski postupak i vrste disciplinskih mjera u pravu bivšeg SSSR-a....	75
1.1. Disciplinska odgovornost radnika u pravu bivše NSR-a	79
2.1. Disciplinska odgovornost u pravu bivše GDR-a	87
2.2. Popisi koji su regulisali disciplinsku odgovornost u pravu GDR-a	91
2.3. Disciplinske i vaspitne mjere u pravu GDR-a.....	92
2.4. Disciplinski organi i disciplinski postupak u pravu bivšeg GDR-a	105
Glava V	115
ISTORIJSKI RAZVITAK RADNIH ODNOSA U JUGOSLAVIJI OSNOVNA NAČELA RAZVITKA RADNIH ODNOSA I POJMOVNO ODREĐENJE ODGOVORNOSTI RADNIKA U PRAVU JUGOSLAVIJE.....	
1. Razvitak radnih odnosa između dva rata u Jugoslaviji	115
2. Načelna pitanja razvitka odgovornosti subjekata radnih odnosa poslije Drugog svjetskog rata	118
3. Odgovornost subjekata u radnom odnosu u periodu socijalističkog samoupravljanja	120
4. Odgovornost subjekata u radnim odnosima u periodu 1971. do 1991.godine (posebni osvrt na materijalnu i disciplinsku odgovornost).....	125

Glava VI	130
ODGOVORNOST SUBJEKATA U UDRUŽENOM RADU PO KONCEPCIJI ZAKONA O UDRUŽENOM RADU	130
1. Utvrđivanje prava, obaveza i odgovornosti radnika u udruženom radu	131
2. Subjekti odgovornosti u udruženom radu	133
3. Disciplinska odgovornost radnika u udruženom radu	138
4. Disciplinske mjere predviđene prema zakonu o udruženom radu	141
5. Organi za izricanje disciplinskih mjera po zakonu o udruženom radu	145
6. Materijalna odgovornost na radu u kontekstu zakona o udruženom radu	149
7. Prekršajna odgovornost radnika na radu za vrijeme zakona o udruženom radu	156
Glava VII	166
ODGOVORNOST SUBJEKATA U RADNOM ODNOSU U PRAVU SAVEZNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE (SRJ).....	166
1. Subjekti radnog odnosa u pravnom sistemu SRJ	168
2. Radnik kao subjekat radnog odnosa	172
3. Poslodavac, preduzeće kao subjekat radnog odnosa	175
4. Novi vidovi (oblici) odgovornosti uspostavljeni Zakonom o preduzećima SR Jugoslavije	179
5. Disciplinska odgovornost na radu i u vezi sa radom u pravu SR Jugoslavije - stanje i proces	182
6. Subordinacija kao uslov radne odgovornosti	184
7. Radne obaveze i radna odgovornost u pravnom sistemu SRJ	187
8. Odgovornost za vršenje radnih dužnosti i obaveza po Zakonu o osnovama radnih odnosa SRJ	190
9. Disciplinske mjere za povredu radnih obaveza u pravu SRJ	194
10. Udaljenje radnika sa posla (suspenzija)	200
11. Disciplinski postupak i organi za vođenje disciplinskog postupka po propisima SR Jugoslavije	204
12. Načela disciplinskog postupka	209
13. Materijalna odgovornost radnika na radu ili u vezi sa radom	212
14. Krivična odgovornost na radu i u vezi sa radom	216

15. Prekršajna (kaznena) odgovornost na radu kao dio odgovornosti vezana sa radom u pravnom sistemu SRJ	227
16. Disciplinska i materijalna odgovornost državnih službenika	233
17. Poslodavac kao drugi subjekat radnog odnosa	247
18. Kolektivna prava i subjekti radnih odnosa u pravu SRJ	250
PRILOG - Tabelarni prikaz	254
ZAKLJUČAK.....	274
LITERATURA.....	285

U V O D

I ZNAČAJ ODGOVORNOSTI

Svako društvo koje pretenduje da bude organizovano društvo, ili je pak već organizovano, zahtijeva određenu društvenu disciplinu, određeni red, odnosno definisano ponašanje svojih članova. Samo postojanje discipline odnosno odgovornosti u svakoj državi-društvu ima prevashodno za cilj postizanje određenih društvenih interesa. Da bi jedno društvo egzistiralo ili ostvarivalo određene interese mora biti organizovano tj. u njemu mora da postoji određeni red, rad, radna odgovornost svih njegovih članova. To je imperativ savremenog bitisanja društva.

Veoma brzi načini i tehnički napredak zahtijeva od ljudi kao članova svake društvene zajednice, da u određenim odnosima svoje djelatnosti sve češće obavljaju složene operacije. Najobičnija nepažnja ili olako shvatanje i nepromišljenost u pojedinim društvenim stanjima ili pak procesima, može da izazove nesagledive posljedice po ljudski život i imovinu. Načno-tehnološki progres doveo je do otkrića sve snažnijih izvora energije, do novih medicinskih dostignuća, do izuzetno frekventnog saobraćaja, sredstava masovne komunikacije i automatizacije, atomske i nuklearne energije.¹

¹ Početak ovog vijeka zabilježio je ogroman napredak u naučno-tehničko-tehnološkom smislu: otkriveno je autogeno zavarivanje, avion sa motorom, pokretna traka u industriji, motorni avion, helikopter, rakerni avion, satelit. Čovjek je otišao u kosmos i dr. Upotreba atomske energije i drugih dostignuća (uranskog reaktora, nuklearne elektrane, atomske podmornice i dr.) u oblasti nauke i tehnike stvara opasnu situaciju, ne samo za one ljude koji neposredno učestvuju u tim procesima, nego i za one koji ih svakodnevno okružuju. (Dr

U uslovima nezadrživog napretka nauke, tehnike i tehnologije, odgovornost u opštem smislu kao neizostavni element svakog prava treba da reaguje na valjan način protiv neodgovornih subjekata čija opasnost za društvene vrijednosti postaje sve značajnija.²

Kakva će odgovornost, a samim tim i disciplina biti u jednom društvu zavisi od kulturnih, vjerskih, političkih, klasnih odnosa u tom društvu, od zahtjeva interesa onih koji vrše vlast a sve sa ciljem poštovanja određenih pravila kako ne bi nastupile nesrećne okolnosti po dato društvo-državu.

Sam pojam odgovornosti i "odgovorno društvo" je izuzetno interesantna i omiljena tema teorijske, praktične i stručne misli filozofa, pravnika, sociologa, ekonomista i praktičara. Međutim, o odgovornosti u Jugoslaviji još nema cjelovitijih i sistematskijih

Miloš Babović, "*Nehat u Krivičnom pravu*", "Jugoslovenski zavod za produktivnost rada", Beograd, 1985. god., str 5).

² "U Kanadi, u Svetom Lorensu, u Kvibeku srušio se most povukavši za sobom u riječnim talasima stotine ljudi i 20.000 tona čelika. Uzrok rušenja je greška u izvođenju radova. Jedna velika fabrika u Masačusecu se srušila kada je bila u njavećem jeku svoga rada. Uzrok rušenja je netačno letovanje stubova na kojima je stajala zgrada. Njihova debljina nije bila jednaka po cijeloj njihovoj dužini. Stubovi nijesu mogli izdržati pritisak, popustili su i izazvali ruševinu i smrt 125 života. U Novom Londonu prodrla je voda u jedan čamac za spasavanje. Popravljajući ga i dotjerujući, majstori su otkrili da su raniji njegovi graditelji zaboravili jedan težak čekić u njemu. Kako se čamac neprekidno kretao po vodi, čekić je istanjio drveno dno, a zatim i sam oklop u njemu. Smrt u rezultatima saobraćajnih nezgoda stoji u statistici na trećem mjestu, poslije smrtnosti zbog oboljenja krvotoka i oboljenja od raka. Statistički podaci otkrivaju da svaki deveti vozač u toku svog života bude povrijeđen ili gine u automobilskim katastrofama. S pravom se danas kaže da je "*automobil ubica broj jedan*". Zagadivanje prirode postalo je poseban problem osobito u razvijenim i visoko razvijenim zemljama. Već se osjeća nedostatak čiste vode u Zapadnoj Evropi, u Japanu i nekim djelovima SAD. Vazduh u nizu gradova je zatrovan, naročito otpacima olova. Mnoga jezera vode su polumrta u biološkom smislu." (Dr Miloš Babović, "*Nehat u krivičnom pravu*", "Jugoslovenski zavod za produktivnost rada", Beograd 1985.god., str 5.).

naučnih studija.³ Ovo iz razloga, najvjerovatnije što je odgovornost u pravno-sociološkom smislu principijelno postavljena, kako od mislioca, teoretičara i praktičara od jednog pojedinog društva, različito, do drugog pojedinog društva.

Pored ove opšte karakteristike, a to je da odgovornost nije proučavana u konkretnim uzročno-posljedičnim relacijama i korelacijama, odnosno interakcijama, treba uzeti u obzir i jednu od odlučujućih činjenica, koja se sastoji u značaju, da su "političke zloupotrebe neizbježne u društvu u kome javnost i zakoni nemaju prirodnu snagu. Zloupotreba odluka dinamizma jednog dijela društva koje živi na teret cjeline su neminovnost. Tako se gubi povjerenje naroda u upravljače, građanina u otadžbinu i ljude među sobom".⁴

Pri analizi opšteg pojma odgovornosti prisutno je više dilema, divergencija i različitih račaka gledišta, metodoloških pristupa, a sve u zavisnosti od ciljeva koji se žele ostvariti, odnosno postići. Tako, prije svega, možemo govoriti o pravnoj odgovornosti u svim njenim pojavnim oblicima i varijetetima koje ona u sebi podrazumijeva. Pored pravne odgovornosti, možemo govoriti i o političkoj odgovornosti sa svim dimenzijama i značenjima koje ona u sebi uključuje i podrazumijeva. Pored ova dva klasična vida odgovornosti

³ Od osnivanja Kraljevine Jugoslavije (01. 12. 1918. god.), te avnojevske Jugoslavije (29. 11. 1943. god.) i treće odnosno Savezne Republike Jugoslavije (27. 04. 1992. god.) pominjemo sledeće studije o odgovornosti: *Samoupravljanje i odgovornost*, Beograd 1968. god. izd. Finansijski studio; *O odgovornosti*, izdanje Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1969. god.; Dr M. Jovičić, *Odgovornost nosilaca javnih funkcija*, Institut za uporedno pravo, Beograd 1968. god.; Prof. J. Đorđević, *O samoupravnom i odgovornom društvu*, Beograd 1971. god.; Prof. dr Jovan Đorđević, *Socijalizam-kriza-odgovornost*, Radnička štampa, Beograd, 1984. god. i dr.

⁴ Žan Žak Ruso, *Le Contra Socijal*, knjiga I, str. 320, citirano prema prof. dr Jovanu Đorđeviću *Socijalizam-kriza-odgovornost Radnička štampa*, Beograd, 1984. god. str. 5.

na ovom mjestu napominjemo da postoji i moralni vid odgovornosti, tzv. moralna odgovornost.

Problemi koje nosi sa sobom pitanje odgovornosti u manjem ili većem dijelu prisutni su u teoriji prava, ili pak u praksi u manjem ili većem dijelu, kako u realnim društvenim odnosima svakog pojedinog društva, odnosno države "bez obzira na sistem ekonomsko-tehničke razvijenosti i bez obzira na različitost društveno-ekonomskih sistema".⁵ Međutim, to ne znači da se danas pitanje odgovornosti u različitim društveno ekonomskim sistemima, različitim kulturnim, nacionalnim, vjerskim i rasnim različitostima društva, te različitim socijalo-pravno političkim sistemima prilazi na isti, ili pak sličan način, te i poklanja ista pažnja. Savremeni svijet, odnosno čovječanstvo podijeljen ili podijeljeno raznim demarkacionim, graničnim, ideološkim, političkim, kulturnim, vjerskim, nacionalnim, pravnim i nekim drugim "*demarkacionim*" linijama, čine pitanje odgovornosti izuzetno složenim, interesantnim i izazovnim pitanjem. Ali, što ne znači da pitanje, odnosno fenomen odgovornosti pored sve složenosti ne uključuje u sebe nešto što je objektivno dato, nešto što ima svoje zakonitosti, nešto što je opšte i zajedničko, što je njemu svojstveno, neki logično prirodan tok stvari, bez obzira na sve protivurječnosti i razlike savremenog svijeta i savremenih država. "Ponašanje članova jednog društva može biti regulisano u odnosu na čitav niz ljudskih djelatnosti i manifestacija. Ono može imati svoj osnov i domen i u regulisanju ponašanja samih članova društva kao pojedinca. Različiti su odnosi koji mogu nastati u jednom društvu i koje će društvo biti zainteresovano da rešava. Tako, mogu se urediti odnosi pojedinog člana društva prema društvu kao cjelini, odnosno

⁵ Prof. dr Vojo Vukmirica, *Naučno-tehnički progres i problemi nezaposlenosti*, NIRO "EKSPORT PRES", Beograd, 1979. god., str. 7.

između organizacija i društva, društva prema organizacijama itd."⁶ To dalje može da znači da država, društvo uređuje ponašanje svojih članova na ovaj ili onaj način za koji smatra cjelishodnim opravdanim i racionalnim. Jedno od takvih pitanja je i pitanje odgovornosti subjekta u radnom odnosu preduzeća, ranije organizacije udruženog rada, ustanova, gdje inače subjekti ostvaruju prava iz radnog odnosa.

Uzimajući prethodno u obzir, u savremenim uslovima veoma je teško na opšten način govoriti o tako složenom i značajnom pitanju kao što je pitanje odgovornosti i pitanje odgovornog društva a samim tim i dati jednu serioznu odnosno analitičku i komparativnu analizu pomenute teme. Bivajući svjesni te opasnosti možemo bez teškoća stvoriti predstavu o složenosti i teškoći naučnog rasvjetljavanja i pojašnjenja zadate teme.

Slijedeći logične premise, poznate induktivno-deduktivne hodove i metodološku konceptciju ovog rada, smatramo da nam je neophodno iznijeti neke ključne razlike savremenog svijeta, podijeljenog sa aspekta "vlasnika sredstava za proizvodnju", položaj radničke klase, ili radnika ("stvaralaca vrijednosti"- F. M. Dostojevski), odnosno radnika kao slabije ekonomske strane u jednako formalno-pravno-radnom odnosu pri čemu "klasa vlasnika sredstava za proizvodnju" neminovno vrši eksploataciju ili dominira, potčinjavajući je na ovaj ili onaj način. Do skora je postojala u osnovi protivurječnost savremenog svijeta na socijalizam i kapitalizam, koja se inertno zadržala i do danas, te će se tokom ovog rada u osnovi i slijediti na izvjestan način prezentirati jedan takav tok stvari.

I sam socijalizam, kao i njegovi današnji "ostaci" nije bio monolitan. Riječ je zapravo o postojanju različitih oblika socijalizma,

⁶ Dr Miroslav Miljković, *Disciplinska i materijalna odgovornost radnika u udruženom radu*, IRO "Ekonomika", Beograd 1982. god. str. 17.

tzv. real socijalizmu, smoupravnom socijalizmu i zelenom socijalizmu. Ta pojava u okviru, odnosno u razlikama savremenog socijalizma, je bilo krupno gnoseološko pitanje, u koje ovdje ne možemo ulaziti, ali se osjećamo odgovornim da naznačimo problem kao takav.⁷

Kapitalizam kao društveno-ekonomska formacija po Marksovom shvatanju, odnosno teoriji, prethodi socijalizmu u opšte-metodološkom slijedu stvari, a samim tim *in cocretto* i u pravnom smislu riječi. Time hoćemo zapravo da kažemo, da istorijski trenutak je bio karakterističan i po tome što se smatralo da ekonomski zakoni određuju sve zakonitosti cjelokupne društvene nadgradnje, kako u sferi politike tako i sferi prava.⁸

Međutim, sadašnji istorijski trenutak mijenja uspostavljene prethodne zakonitosti i definiše zakonitosti diktirane politike nad ekonomijom sile nad pravom. Potvrdu ovakve tvrdnje nalazimo u poznatoj monografiji S. Rosse-a "*Dioničar*", Prof. dr Veselina Vukotića "*Privatizacija*" i dr. Tim hoćemo da kažemo da vlasnik sredstava za proizvodnju, odnosno kako se u novije vrijeme uobičajeno kaže (mada se taj termin u tržišnoj privredi, a u radnom pravu oduvijek koristi)-poslodavac, diktira uslove rada, i na ovaj i onaj način vrši eksploataciju odnosno potčinjava radnika svojim poslovnim interesima. Vlasništvo nad sredstvima za rad, odnosno svojina, ostavlja radniku jednu mogućnost svog obezbjeđenja-egzistencije, ili pak opstajanja, uslovno govoreći "prodaju svoje radne sposobnosti", vlasniku sredstava za proizvodnju. Jedini formalno-pravni odnos jednakosti između rada i kapitala se ogleda u donošenju i zaključivanju kolektivnih ugovora, odnosno ugovora o

⁷ Vidi: B. Mihailović: *Sadržina i funkcija pravila o disciplinskoj odgovornosti u pravu bivših socijalističkih zemalja*, magistarski rad, Beograd 1995. str. 9.

⁸ Vidi: Prof. dr Radomir D. Lukić: *Osnovi sociologije*, Naučna Knjiga, Beograd, 1972. god., str. 275. i dr.

radu koji se pojavljuju kao jedana od rijetkih pravnih osnova, odnosno pravnih mehanizama ili pak institucionalizam između vlasnika sredstava za rad s jedne strane i vlasnika rada s druge strane. "Privatna sojina, privatna inicijativa, sloboda preduzetništva su osnovni principi društveno ekonomskog uređenja, a principi slobode i jednakosti (prava)-političkog uređenja. Priznavanje pravne jednakosti, svih građana, s jedne i ekonomska nejednakost, s druge strane, okviri su u kojima se odvija proces koncentracije pravno slobodnih a ekonomsko zavisnih radnika."⁹

U ovoj i ovakvoj sferi društvenih odnosa, gdje prolazi osnovni i radno-aktivni dio čovjekovog života, gubi se i ta praktično jedina formalno-pravna ravnopravnost između rada (radnika) i kapitala (vlasnika sredstava), što ima za krajnji cilj da vlasnik sredstava za proizvodnju sve više teži apsolutnoj slobodi, a radnik kao "*ravnopravni subjekt*" je obavezan da izvršava njegova, tj. vlasnikova naređenja, odnosno potrebe "*procesa rada*". I na dalje pravo lične svojine (privatne svojine, primjedba B. M.) predstavlja pravo vlasnika sredstava za proizvodnju da raspoređuje radnika sa jednog posla na drugi posao, slobodno da raspolaze radnikovim radnim vremenom, da radi prekovremeni rad, da primjenjuje na radniku kazne (da kažnjava radnika), da izdaje radniku naredbe, bilo lično, bilo preko drugih njemu potčinjenih lica. Takvim načinom u procesu neposredne proizvodnje između kapitaliste (vlasnika sredstava za rad, primjedba B. M.) i radnika uspostavljaju se odnosi "*vlasti potčinjenosti*".¹⁰

Sadašnji stepen organizacije rada u manjem ili većem dijelu zasniva se na dominaciji valasnika sredstava rada, bilo da se radi o

⁹ Dr Branko Lubarda, *Kolektivni ugovori o radu, uporedno pravo, teorija, praksa*, Radnička štampa, Beograd, 1990. god. str. 9.

¹⁰ Советское трудовое право, учебник/под. ред. с 56 А. С. Пашкова. О.Б. Цмирнова-2-е издание - М. Юридическая, изд. 1982. год. стр. 478.

državnom vlasništvu, privatnoj svojini, mješovitoj svojini, zadružnoj svojini, ili pak o nekom drugom svojinskom obliku, "relativnoj slobodi od suštinske državne zaštite pri uspostavljanju kreativnih uslova rada, slobodne eksploatacije samog rada".¹¹ U tako formalno-pravnoj jednakosti a suštinski neravnompravnoj jednakosti, obaveza je radnika da strogo poštuju radnu disciplinu da se strogo pridržava radnog reda koji je najčešće propisan i formulisan maksimom "*šef je uvijek u pravu*". Pomenuti tradicionalni principi vlasničkog, a samim tim i savremenog procesa rada daju poseban pečat radnoj disciplini odnosno uopšte odgovornosti radnika kao jednog od subjekata radnog odnosa.

Prema sovjetskoj teoriji radnog prava i radnih odnosa sa kraja '80-tih godina, radnik se u tržišnoj privredi (svojinskim odnosima) stavlja u krajnje zavistan položaj prema vlasniku sredstava za rad koji se oličava ili teorijski identifikuje kroz pojam poslodavca, kao drugog neizostavnog subjekta u radnom odnosu, pri čemu radnik mora u okviru definisanog, odnosno predviđenog radnog vremena izvršavati naređenja koja dolaze od strane vlasnika kapitala, ili pak lica koja je on ovlastio, odnosno njemu potčinjenih i njemu odgovornih lica, ili pak lica koja je on specijalno odredio za tu datu konkretnu situaciju. Sa te tačke gledišta, odgovornost, a i radna disciplina kao najvažniji, ili jedan od najvažnijih segmenata odgovornosti, a i disciplinski postupak, ukoliko se uopšte i vodi, sadrži u sebi dosta arbitrarnog samoinicijativnog i vlasničkog obilježja.¹²

Da bi se podvukla, odnosno odredila demarkaciona linija između socijalističkog rada, odnosno načina proizvodnje, mada to i u

¹¹ Ставитель В. М.Зенков, *Дисциплина труда на предприятии*, ЦБ., Статјей. М. Пофиздат, 1984. года. стр. 6.

¹² *Советское трудовое право*, учебник/под. ред. с 56 А.С. Пашкова. О.Б. Смирнова-2-е издание - М. Юридическая, изд. 1982. год. стр. 479.

do skorašnjoj prošlosti nije bilo baš lako i kapitalističkog rada, odnosno načina proizvodnje, neophodno je bilo prezentirati, odnosno dati ovih par napomena a iz razloga da bi se mogle razotkriti neki uticaji socijalističkog-društveno-ekonomskog sistema na kapitalistički, odnosno tržišno privređivanje, a posebno na odgovornost subjekata u pravno pojmovnom smislu riječi. To dalje znači, tj. time neće do kraja da se kaže, a ne bi bilo ni ispravno postaviti premisu, kako u kapitalističkim (vlasničkim, tržišnim) radnim odnosima vlada surovo "*bezakonje*", koje je postojalo i kontinuirano se razvijalo sve do sredine XX vijeka, a da u socijalističkom načinu privređivanja je postojala isključiva harmonija po pitanju odgovornosti subjekata u radnom odnosu. Ovim saopštenim postavkama, želimo, zapravo, da istaknemo da je koncept vlasništva, po našem shvatanju u najtješnjoj, a kadkad i odlučujućoj korelaciji sa pravnom prirodom radnih odnosa, te uzajamnoj-povratnoj odgovornosti pravima i obavezama subjekata samog radnog odnosa. To nadalje znači da i pozicija, odnosno pravni položaj vlasnika sredstava za proizvodnju, odnosno poslodavca podliježe i tekako "*surovoj*" odgovornosti. Ta odgovornost je predviđena kako preciznim ekonomskim zakonitostima za poslovne uspjehe, odnosno neuspjehe, u složenim, kadkad i nepredviđenim uslovima privređivanja koji važe na tržištu, ili kako neki ekonomisti kažu "*tržišnoj utakmici*" a isto tako pozitivnim pravom i kolektivnim ugovorima.

Pravna priroda odgovornosti subjekata u radnom odnosu, kao i sama priroda radnog odnosa, sem ako nije riječ o međusobnim radnim odnosima, ili radnom odnosu samoupravnog tipa radnih

odnosa, je definisana sa sociološke, ekonomske, filozofske, biološke¹³ ili pak sa neke druge tačke gledišta, jer: "*Pravna istorija i pravna sociologija*", uz pomoć opšte sociologije, opšte istorije, ekonomske teorije, pa čak i socijalne psihologije pružaju objašnjenje pojma prava i pravnih pojava, a ujedno doprinose ustanovljenju odnosa koji postoji između pravnih ideala i društvenih uslova. Na drugoj strani ovaj poslednji odnos unosi nove svetlosti u problem akcije (politike), i preko pravne filozofije nalazi put koji vodi u *moralne postulate živog* (podvukao B.M.) istorijski i društveno datog prava. Najzad negdje na sredini između objektivnog objašnjenja i pravne akcije stoji tehnička zgrada pozitivnog prava sa svim svojim sredstvima, koja sa jedne strane treba da apsorbuju sa sobom dio stečenih objašnjenja, a sa druge strane da odrede i oživotvore pravne ciljeve koji se predstavljaju s obzirom na date uslove".¹⁴

Prethodnim navodima se kaže, da i pored sve ozbiljnosti i odgovornosti vlasnika sredstava za proizvodnju za uspješne ili neuspješne rezultate na tržišnoj utakmici da vlasnik sredstava za proizvodnju podrazumijeva onaj subjekt koji u radnom odnosu. odnosno u procesu rada daje pravo vlasniku kapitala da potpuno kontroliše proces rada, organizuje proces proizvodnje-rada, rukovodi samim procesom proizvodnje i na kraju da tako determinisanim odnosom upravlja samim svojim i radnikovim radom. "*Takva komplementarna kontrola je generator dalje moći vlasnika, ili onih koji rade u njihovo ime, što je u krajnjem cilju usmjereno protiv radnika.*"¹⁵

¹³ Prof. dr Predrag Jovanović, *Radno pravo*, Univerzitet u Novom Sadu-Pravni fakultet, Centar za izdavačku djelatnost, 1993. god., str. 23.

¹⁴ Radomir Lj. Živković, *Doktorska rasprava, branjena 27. jna 1939. god., Problem pravne prirode ugovora o radu*, Beograd, 1940. god.

¹⁵ *Советское трудовое право, учебник/под. ред. с 56. А. С. Пашкова. О. Б. Смирнова-2-е издание - М. Юридическая, изд. 1982. год. стр. 479.*

Do događaja koji su uslijedili sa raspadom socijalizma u teoriji radnih odnosa socijalističkih država često smo nailazili na uspostavljanje ovakvih čvrstih graničnih, odnosno demarkacionih linija između rada radnika sa jedne strane i vlasnika sredstava za rad, odnosno vlasnika kapitala sa druge strane. Uspostavljanje, društava-država u tranziciji kao karakteristični model definisanja svojinskog oblika privređivanja, kao početne faze izgradnje tržišne privrede i mehanizma tržišnog privređivanja ovakvo definisanje rada radnika i odnosa poslodavca u manjem ili većem obilnu prestaju biti predmetom sporenja, jer mnogi odnosi za koje se zalagala teorija radnih odnosa u socijalizmu bivali su inkorporirani u radnopravni sistem zemalja-država tržišne privrede.

II SUBJEKTI U RADNOM ODNOSU

Subjekt u pojmovnom a i u leksičkom smislu riječi označava vršioca radnje, pa iako je to tako naša radno-pravna misao, pojmu subjekata u radnom odnosu nije poklanjala odgovarajuću pažnju. Jedino u udžbeničkoj literaturi i to samo glavi drugoj, odsjeka prvog, Prof. Nikola Tintić bavi se pitanjem subjekata u radnom pravu. Po Prof. N. Tintiću subjekte radnog prava treba uvijek razlikovati od subjekata radnog odnosa. *"Naime, dok su subjekti radnog odnosa nosioci prava i obaveza iz radnog odnosa, subjekti radnog prava jesu svi oni činioci koji uređuju (ili sudjeluju u uređivanju), oživotvoruju i nadziru oživotvorenje institucija radnog prava."*¹⁶

Prema Prof. N. Tintiću subjekte radnog prava možemo u najopštijem smislu riječi klasifikovati na:

1. subjekte individualne (ili "*privatne*"),
2. subjekte kolektivne (ili "*javne*"),
3. subjekte aktivne i na
4. subjekte pasivne.

Ovakva klasifikacija subjekata, čini nam se u ovom radu prihvatljiva iz prostog razloga, što smatramo, a to ćemo vidjeti i u ovom radu, da bi prihvatanje samo radnika i samo poslodavaca, a ne i njihove asocijacije-sindikate i razna udruženja poslodavaca-privredne komore, predstavljala grubu šematizaciju problema, i nedovoljno pojmovno a i suštinsko neanaliziranje zadate teme.

Prema ovoj klasifikaciji u individualne subjekte ili stranke ubrajamo one subjekte između kojih postoji radni odnos. *"To su*

¹⁶ Prof. dr Nikola Tintić, *Radno i Socijalno pravo*, Knjiga prva: *Radni odnosi*, Narodne novine, Zagreb 1969. god., str. 5.

radnici, odnosno službenici" (namještenici, radni ljudi itd.) ili kako se to tehnički izražavalo-"posloprimci". Jednom riječju osobe u radnom odnosu, neovisno o tome da li su zaposlene u privredi (privatnoj ili javnoj-društvenoj, državnoj, zadružnoj itd.) ili u javnim službama (u službi državnih organa, društveno-političkoj zajednici itd.) ili u privatnim službama, ili su kooperanti, radnici na sic itd. Oni su najčešće pasivni subjekti radnog prava, ali su više i aktivni u sistemu kolektivnog ugovora, autonomnog reguliranja samoupravnih općih akata itd"¹⁷, a mi dodajemo i kod odgovornosti, osobito kod odgovornosti za izvršavnje radnih obaveza. "S druge strane u tu grupu spadaju i radne organizacije, privredna preduzeća, društvene organizacije, ustanove, zavodi, udruženja itd., kao i privatni poslodavci ili kako se to tehnički izražavalo "*poslodavci*", dakle ona druga strana (drugi subjekat) iz radnog odnosa."¹⁸ Ovi navedeni subjekti po Prof. N. Tintiću ubraja se u tzv. pasivne subjekte radnog odnosa. Premda, po navedenom shvatanju u postupku zaključivanja kolektivnih ugovora, a prije (ranije) autonomnog regulisanja radnih odnosa putem opštih akata pojavljivali su se i kao aktivni sudionici radnog procesa.

Prema navedenom shvatanju za razliku od individualnih subjekata u radnom odnosu postoje i kolektivni subjekti radnog odnosa ili radnog prava. To su prije svega "*kolegijalni* i *kolektivni* organi "*osoblja*" (kao što su radnički povjerenici, radnički delegati, tvornički odbori, unutrašnje komisije, odbori preduzeća, upravni odbori radnika, radnički savjeti, *Shop Stewards* itd.); radnički sindikati i pomoćna tijela sindikalnog porijekla asindikalne organizacije kolektivnih ekonomskih interesa u institucionaliziranim

¹⁷ Isto, str. 5.

¹⁸ Isto, str. 5.



formama; država, odnosno društveno-političke zajednice (centralni, republički i lokalni državni, odnosno društveno-politički predstavnički, izvršno-politički, upravni, sudski i drugi organi i institucije); međunarodne organizacije (univerzalne, regionalne, specijalizirane), i to kako međudržavne, tako izvandržavne, profesionalne i međuprofesionalne"¹⁹ itd.

Nabrajanje kolektivnih subjekata radnog odnosa ima prije svega za cilj da istakne činjenicu da u sadašnjem trenutku naša ravnopravna misao nije jedinstvena, što to sve spada u subjekte (kolektivne) radnog odnosa, pa i da li su sindikat i izvedene kategorije iz sindikata i države-kolektivno pregovaranje, i participacija, spadaju u subjekt radnih odnosa. Ovo smatramo za neophodno da istaknemo na početku kao prejudicijalno pitanje, kada budemo govorili o participaciji radnika i kolektivnom pregovaranju u zemljama-državama tranzicije.

¹⁹ Isto, str. 5.

III PREDMET I METOD RADA

U razradi teme koja je definisana naslovom ovog rada, pokušaćemo da u osnovnim crtama ukažemo, na glavni cilj, i odredimo osnovnu sadržinu. U osnovi, predmet našeg izučavanja jeste odgovornost subjekata u radnom odnosu kao fenomenološki pojam odnosno kao vitalan segment kako radno-pravne teorije, tako i radno-pravne prakse ne samo u pravu Savezne Republike Jugoslavije već i istorijsko-pravnom i komparativno-pravnom smislu rijeći. To dalje podrazumijeva da je predmet odgovornosti subjekata u radnom odnosu nužno morao obuhvatiti i uporedno-pravni segment ovog instituta, kao i njegovu analizu kako na unutrašnjem, tako i na uporedno-pravnom planu i to u onoj mjeri u kojoj radno pravo (radno-pravna odgovornost) uopšte ne može biti isključivo određeno na jednu tačno definisanu teritoriju, ili pak na jedan tačno određeni vremenski period. Ovo iz razloga što pojmovno određeni institut odgovornosti i subjekata u radnom odnosu po pravilu ne predstavljaju predmet konkretnog normiranja, već imaju dosta interakcija značenja i uticaja, obzirom da bi se odgovornost ispolitizovala i predstavljala bi predmet opservacije potrebnog istorijskog trenutka ili političke manipulacije, odnosno dominacije čovjeka nad čovjekom.

Pitanje odgovornosti, kao i radno-pravne odgovornosti subjekata je od izuzetnog značaja, kako za razvoj pojedinih teritorijalnih cjelina datog društva-države, i ništa manje i privrednih i društvenih segmenata u cjelini.

Predmetom ovog rada se pojavljuju pitanja vezana za odgovornost subjekta u radnom odnosu, kako u pravu Savezne Republike Jugoslavije tako isto istorijski-pravno i komparativno-pravno.

Kako smo već i ranije istakli, smatramo još jednom da pojasnimo da se odredimo prema činjenici da subjekti u radnom odnosu ne predstavljaju samo subjekte radnog odnosa, već i one sudionike-učesnike, koji se pojavljuju u kolektivnim radnim odnosima (socijalni partneri: sindikati i organizacije poslodavaca). Pored navedenih subjekata, ovdje se neminovno pojavljuje i država kao subjekat radnih odnosa. Tada već govorimo o tripartizmu (sindikat, poslodavci i vlada). U tom smislu i tom značenju predmetno i metodološki smo se odredili prema subjektima radnog odnosa, kao i u vezi pitanja subjekta u vezi sa radnim odnosom. Odgovornost subjekata-radnika i poslodavaca na radu i u vezi sa radom, tj. odgovornost u užem smislu riječi, kao i odgovornost sindikata i udruženje poslodavaca kao i predstavnika vlada u tripartitnim i bipartitnim formama odlučivanja u širem smislu riječi, predstavljaju koncept i sadržinu zadate teme. Nadalje, predmetom ovog rada se pojavljuju pravno-ekonomski i institucionalni okviri odgovornosti u kapitalizmu (zemljama-državama tržišne privrede).

U dijelu rada pravnih, ekonomskih i institucionalnih okvira u zemljama tržišne privrede biće riječi o položaju radnika, položaju i ulozi sindikata, položaju i ulozi poslodavca, kao i položaju i ulozi države.

U drugoj glavi ove disertacije sumarno, obzirom da to može biti pitanje za posebnu raspravu, govoriće se o pravnim i ekonomskim aspektima u savremenim zemljama tržišne privrede i to nešto preciznije o pravnim i ekonomskim aspektima radnika, pravnim i ekonomskim aspektima položaja, značaja i uloge poslodavca u savremenim tržišnim uslovima, te o pravnim i ekonomskim aspektima položaja, uloge i značaja sindikata u savremenim tržišnim uslovima, i na kraju druge glave biće riječi o pravnim i ekonomskim aspektima, značaja i uloge države u savremenim tržišnim uslovima.

Za ovakav pristup i tretiranje pitanja odgovornosti u pravno-ekonomskom i institucionalnim okvirima u kapitalizmu (zemljama tržišne privrede), mada strogo uzevši i prva i druga glava prevazilazi okvire ovog rada, smo se odlučili iz osnovnog razloga što se naše radno pravo razvijalo na koncepciji društveno-svojinskog oblika privređivanja, skoro punih četrdeset godina, a savremene promjene u našem pravu upravo su motivisane okolnostima, uslovima i zahtjevima sadašnjeg trenutka privređivanja, koje se u ekonomskoj literaturi definiše kao tržišno privređivanje. To je prvi i osnovni razlog, a kao drugi osnovni razlog ovakvog pristupa leži u okolnosti što je naš pravni sistem tek na "*početku početka*" (koji neobično dugo traje) izgradnje novog pravnog sistema zasnovanog na principima definisanja svojinskog oblika privređivanja i kolektivnog ugovaranja.

Odgovornost subjekata radnih odnosa i tripartizam, kao i tripartitni odnosi, smatramo u širem kontekstu da predstavljaju sastavnim dijelom ove disertacije iz već istaknutog definisnja predmeta ovog rada. Tako da analiza tripartizma i tripartitnih odnosa u zemljama tranzicije (Mađarka, Čehoslovačka, Poljska, Bugarska i Rumunija) sa posebnim osvrtom na zakone o radu drugih zemalja u tranziciji, predstavljaju sastavni dio ovog rada, kako ne bi smo i po drugi put gradili i stvarali posebno pravo koje bi smo označili i definisali kao našu sopstvenu tvorevinu, odnosno pravo *sui generis*. Navedene odrednice smatramo da su i odlučujuće-objektivne činjenice za razradu zadate teme, odgovornosti subjekata u radnom odnosu u pravu SRJ, kao temi ove disertacije.

U sledećim odrednicama ove disertacije, smatramo, sledejući pravne premise i postulate nauke o pravu da je neophodno analizirati sadržinu i funkciju pravila o disciplinskoj odgovornosti u

pravu već bivših socijalističkih zemalja-država (SSSR-a, NSR-a, GDR-a, te prava bivše SFRJ-e), iz razloga što su te zemlje-države tranzicije, pa istorijsko-pravna analiza, te i komparativno-pravna analiza će nam poslužiti za lakši pristup i potpunije razumijevanje i definisanje problema. To je naročito značajno da se pokaže geneza savremene koncepcije o odgovornosti u postsocijalističkim državama, a posebno kod nas. To izlaganje omogućava razumijevanje problema u našim propisima, pa i u koncepcijama. Iako je u pravu SFRJ-i primjenjivan koncept samoupravljanja, koji je u osnovi bio različit od državnosvojinskih odnosa, i sistem samoupravljanja je potekao i danas imaju takođe uticaja na naše pravo i njegovo razumijevanje.

Metod kojim će mo se služiti u ovom radu u manjem ili većem dijelu određen je samim predmetom rada, kako smo to već i definisali. Naime istorijsko-pravni i komparativno pravni metod kao i metod *argumentum a contrario*, predstavljaju osnovne metode u razradi zadate teme. Sociološko-pravnim metodama korist ćemo se u onoj mjeri koja je neophodna za razumijevanje i pojašnjavanje određenih društvenih odnosa, odnosno određenih društvenih pojava koje predstavljaju ili koje će predstavljati sastavni dio teksta ove teme.

Glava I

PRAVNO-EKONOMSKI I INSTITUCIONALNI OKVIRI ODGOVORNOSTI U KAPITALIZMU (ZEMLJAMA TRŽIŠNE PRIVREDE)

1. Položaj radnika

Istorijski posmatrano u prvoj fazi kapitalizma-tzv. liberalni kapitalizam nosi određene karakteristike, ili određena obilježja protkana idejama slobode individualizma i opšteg liberalizma, kao temeljnim vrijednostima određenog broja država, koje će se docnije pojavljivati u sve većem broju i predstavljaju ideju vodilju, putokaz u naredna dva ili više vjekova, kako u pravnom tako i u ekonomskom pogledu. Privatna svojina, tržišna ekonomija, sloboda inicijative i preduzetništva predstavljaju osnovne principe društva-države, a formalno-pravna sloboda *"uslov jednakosti radnika i vlasnika sredstava za proizvodnju"*. Radni odnosi u fazi početnog kapitalizma se pojavljuju kao najamni odnosi i regulisani su ugovorom o radu. "U toku ovog perioda rimsko (privatno) pravo biva (is)korišćeno kao (recepirani) osnov novog privatnopravnog poretka, a ugovor o radu osnovni pravni instrument kojim se regulišu radni odnosi. Iza pravne jednakosti i ravnopravnosti ugovornih stranaka-poslodavaca i *najamnih radnika*, (podvukao B. M.) koji svoje odnose uređuje na principima autonomije i slobode volje, nalazi se ekonomski ~~z~~zavisna, podređena klasa najamnih radnika prinuđena ekonomski da prihvata

uslove rada koje diktira poslodavac".²⁰ U tom periodu, odnosno u periodu liberlanog kapitalizma ne možemo govoriti o odgovornosti radnika za položaj radnika odnosno radničke klase, sem o obavezi rada odnosno o odgovornosti radnika za izvršavanje radnih obaveza, tim prije što je radnik bio prinuđen da prihvata uslove koje je diktirala ekonomski jača strana-poslodavac ili grupa poslodavaca. Osim toga u fazi liberalnog kapitalizma "*u ime individualne slobode*" su zabranjena udruženja radnika u njihove asocijacije, a o štrajku kao o organizovanom prekidu rada nije bilo ni pomena. Sve ove okolnosti dovodile su do izuzetno teškog, da ne kažemo nepodnošljivih uslova rada radnika u radnom procesu, pa iz navedenih činjenica ne možemo govoriti u pravom smislu o odgovornosti radnika za njihov položaj i egzistenciju.

Sledeća faza koju u literaturi, najčešće definišemo kao monopolski kapitalizam, mase radništva bivaju sve više svjesne svog nipodaništavajućeg položaja, pristupaju svom ujedinjenju i sve snažnijem djelovanju sa ciljem poboljšanja svog izuzetno teškog i ekonomski potlačenog položaja. Neminovnost organizovanja radnika, stvaranje sindikata ne može se više spriječiti, jer se javlja kao kontraprodukt akumulacije kapitala".²¹ Znači tek u drugoj fazi kapitalizma-tzv. fazi monopolskog kapitalizma možemo govoriti o odgovornosti radnika za svoj ekonomski i pravni položaj, a podrazumijeva se da se tu uključuje i odgovornost radnika za izvršavanje poslova i radnih zadataka, koja je uglavnom definisana ugovorom o radu zaključenim između radnika i poslodavca. Dobijanja na značaju radničkog pokreta i sve veće narasle ujedinjene

²⁰ Dr Branko Lubarda, "*Kolektivni ugovori o radu*", POVODI, Biblioteka Radnička štampa, Beograd, 1990. god., str. 9 i 10.

²¹ Otto Kann-Freund, "*Labour add the law by r. davies and m. freedland*", "STEVENS", London, 1983, str. 200.

radničke klase u svoje asocijacije-sindikate uvidjelo se da radne odnose više nije moguće regulisati ugovorom o radu, obzirom da udruženi radnici predstavljaju mnogo veću opasnost, od perioda liberalnog kapitalizma kada je ekonomski jača strana poslodavac mogla da kroz ugovor o radu diktira radniku uslove koje je sam poslodavac nametnuo. Period monopolskog kapitalizma je karakterističan po kolektivnom regulisanju radnih odnosa, sticanju prava radnika na njihovo međusobno udruživanje u njihove asocijacije-sindikate, a samim tim i na kolektivne pregovore, odnosno kolektivno regulisanje radnih odnosa, kao i o legitimnom nastanku instituta štrajka. *"U nadi da će uspostaviti ravnotežu snaga sa poslodavcima-ravnotežu snaga rada i kapitala-sindikati prisustvuju zaključivanju kolektivnih ugovora o radu čime se postepeno vrši negiranje individualističkog i liberalističkog društvenog poretka, kao što se i ograničava ugovaranja poslodavca i radnika pri sklapanju individualnog ugovora o radu".*²²

2. Položaj i uloga poslodavca

Država u fazi liberlnog kapitalizma osigurava u osnovi pretpostavke za funkcionisanje privrednog, odnosno ekonomskog sistema, garantujući prije svega privatnu svojinu, privatnu inicijativu i slobodu preduzetništva nemiješajući se u regulisanju radnih odnosa položaje i uloge radnika i poslodavaca.

Kao ekonomski jača strana poslodavac ili grupa poslodavaca bili su u situaciji da diktiraju trajanje radnog vremena, uslove rada radnika kao i visinu najamnine, obzirom da su radnici bili u

²² Dr Branko Lubarda, *Kolektivni ugovori o radu*, POVODI, Biblioteka "Radnička štampa", Beograd, 1990. god., str. 11.

ekonomskoj zavisnosti i kao takva strana bila podređena, odnosno nalazila se u klasičnom najamnom odnosu. Koristeći svoj povlašteni-ekonomski položaj, a istovremeno i nemiješanje države u radne odnose poslodavac nije vodio računa o interesima radnika, tako da u tom periodu ne možemo govoriti o institucionalnim okvirima odgovornosti poslodavaca bilo prema samim radnicima koji su se nalazili u radnom procesu, bilo prema državi koja inače nije nalazila za potrebu da se miješa u radnopravnu regulativu radnika i poslodavaca.

Sledjući principe liberalnog kapitalizma individualnih sloboda kao i postulata *laisser-faire*, *laisser-passer*, poslodavci se nijesu osjećali odgovornim za ulogu i položaj radnika u radnom procesu, sem u onom dijelu u kojem su bili u obavezi po ugovoru o radu. Odgovornost poslodavca prije svega je bila ekonomske prirode, tj. da obezbijedi normalno ekonomsko funkcionisanje, obzirom da su poslodavci bili izloženi surovim zakonitostima tržišta i tržišne utakmice i nemilosrdne konkurencije. Tek u sledećoj fazi ili fazi monopolskog kapitalizma, uvidjevši da po funkcionisanje društva i državnog poretka i samu državu latentnu opasnost predstavlja težak položaj radnika i radničke klase u cjelini, sama država počinje sa svojim intervencionizmom u radne odnose i tek od tada možemo govoriti o institucionalnim mehanizmima odgovornosti poslodavca koja se prije svega u početku reguliše kolektivnim ugovorima, a kasnije i zakonodavnom djelatnošću same države.

3. Položaj i uloga države

Kao što se iz dosadašnjeg izlaganja može zaključiti, kada je bilo govora o položaju i ulozi radnika i poslodavaca, osnovni zadatak

države u periodu liberalnog kapitalizma je da obezbijedi i osigura osnovne pretpostavke za funkcionisanje privrednog i ekonomskog sistema. Ali uvidjevši latentnu opasnost zbog teškog ekonomskog stanja radnika u koje se sami radnici nalaze, autonomija i sloboda individualne volje stranaka u najamnim odnosima se ograničava putem intervencije države, ili tzv. državnog intervencionizma u radno-pravne odnose. Taj državni intervencionizam ogleda se u tome što je država u početku štitila interese poslodavaca kao ekonomski jače strane. Tek u drugoj fazi koja se u literaturi definiše kao zaštitno zakonodavstvo, koje je prije svega usmjereno u cilju zaštite radnika od surove eksploatacije, skraćivanje radnog vremena, poboljšanju uslova rada i povećanju najamnina, zatim povećanje minimuma godina starosti za zaposlenje, zaštita žena i djece na radu²³ itd. Državni intervencionizam sastojao se u zakonodavnom djelovanju da bi se najprije zaštitili najugroženiji radnici čiji je položaj nepodnošljiv usled apsolutne slobode ugovaranja. Država interveniše u regulativi radnika i zbog odnosa koji nastaju i uticajem *"velikih kriznih razdoblja ili posle velikih svetskih društvenih potresa i promjena izazvanih svetskim ratovima, kako bi se što hitnije i bezbolnije izašlo iz kriznih stanja"*²⁴.

U fazi monopolskog kapitalizma država sve više interveniše, i uzima sve značajniju ulogu prilikom regulisanja radno-pravnih odnosa. Država monopolskog kapitalizma javlja se kao jedna ravnoteža između suprotstavljenih antagonističkih strana rada i kapitala. U sve većem nezadovoljstvu radnika, stim nekontrolisanim *"buntovima radnika"* i *"plimi štrajkova"*, koji imaju za posledicu

²³ Dr Vlajko Brajić, *"Radno pravo"*, "Savremena administracija", Beograd 1988. god., str. 20-21.

²⁴ Dr Branko Lubarda, *Kolektivni ugovori o radu*, Povodi, "Radnička štampa", Beograd, 1990. god., str. 10.

ugrožavanje i funkcionisanja ekonomskim sistemima, država istupa kao "*sveukupni kapitalist*", kako je pisao Engels, sa sve većim uplivom u ravnopravne odnose putem donošenja zakona i kolektivnih ugovora. "Kolektivno pregovaranje i zaključivanje (krajem XIX i početkom XX veka) imali su svoj veoma važan *društveno-ekonomski efekat*-vodili su *ujednačavanju uslova rada* u industrijskim granama (granama privrede), kao i uslova rada za čitave kategorije radnika."²⁵

²⁵ Isto, str. 11.

Glava II

PRAVNI I EKONOMSKI ASPEKTI SUBJEKATA U SAVREMENIM ZEMLJAMA-DRŽAVAMA TRŽIŠNE PRIVREDE

1. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge radnika u savremenim tržišnim uslovima

Savremeni ekonomski trenutak karakteriše funkcionisanje tržišne privrede, kao i neminovnost takvog ekonomskog funkcionisanja ekonomskih zakonitosti a u pravnoj nadgradnji pojavljuje se prije svega kolektivni ugovor, kao rezultanta kolektivnog pregovaranja s jedne strane radnika, odnosno njihove asocijacije sindikata, a s druge strane poslodavaca, odnosno njihovih asocijacija, ili pak privrednih udruženja. Zakonodavna aktivnost države u savremenim uslovima prije svega se ogleda u uravnoteživanju interesa antogonistički suprotstavljenih strana, s jedne strane radnika, a s druge strane poslodavaca.

Pitanja odgovornosti radnika i poslodavca regulisana su zakonodavnim aktivnostima države i mehanizma kolektivnih ugovora, kao pratećih instrumenata savremene tržišne ekonomije. Znači možemo govoriti o višestrukoj ispreplijetenosti mehanizama tržišne ekonomije i kolektivnih ugovora o radu. Kolektivni ugovori o radu i zakonodavna aktivnost savremene države pojavljuje se kao glavni regulator pravnog i ekonomskog položaja radnika, a ujedno, odnosno, samim tim i regulisanja osnovnih pitanja odgovornosti subjekata u radno-pravnom odnosu. Okosnica tržišne privrede je da ona počiva na funkcionisanju tržišta kapitala, tržištu novca, tržištu razmjene roba i usluga, kao i tržištu rada, odnosno tržištu radne snage. Za razumijevanje, kao i pojmovno definisanje instituta

odgovornosti subjekata u radno-pravnom odnosu od izuzetnog je značaja funkcionisanje tržišta rada, odnosno tržišta radne snage. Naime, od same okolnosti kako funkcioniše tržište rada upravo proporcionalno su definisani ekonomski i pravni aspekti položaja radnika i njihovih asocijacija sindikata, ukoliko su radnici sindikalno organizovani i položaj i uloga poslodavaca, ili pak njihovih organizacija, odnosno asocijacija. Zapravo, tržište radne snage funkcioniše na jedan drugačiji način, od funkcionisanja drugih mehanizama tržišta, obzirom da kretanje na tržištu radne snage u osnovi određuje okvire i tarife u kolektivnim ugovorima, posebno visine najamnina, uslove rada, kao i uslove zapošljavanja. Visina najamnina, uslovi rada, uslovi zapošljavanja, odgovornost radnika na radu, kao i sveukupni položaj radnika neće samo zavisiti od pregovaračkih strana, sindikata i poslodavaca već i od ponude i tražnje na samom tržištu rada, odnosno tržištu radne snage. *"Pregovaračke strane nužno vode računa o kretanju ponuda i tražnje radne snage na tržištu radne snage pri isticanju svojih zahtjeva u pogledu iznosa najamnina. Poslodavac može uticati na kretanje radne snage zapošljavanjem novih radnika ukoliko je marginalna (povećana) produktivnost rada veća od najamnina".*²⁶

2. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge poslodavca (poslodavaca) u savremenim tržišnim uslovima

U savremenim tržišnim uslovima kao najvažniji oblik odgovornosti poslodavca manifestuje se kroz formu izvršavanja obaveza koja za njega (poslodavca) proističu iz ugovora o radu kojeg

²⁶ Isto, str. 13-14.

je potpisao sa radnikom, zatim iz kolektivnog ugovora kojeg je potpisao sa predstavnikom radnika-sindikatom, kao i rješenja koja proističu iz radnog zakonodavstva, kao i drugih zakona koje propisuje država.

Kao posebni vid odgovornosti poslodavca (poslodavaca) u savremenoj tržišnoj privredi pojavljuje se jedan vid odgovornosti vezan za tržište radne snage. Naime, funkcionisanje samog tržišta u osnovi zavisi od kretanja najamnina kao i cijene samih usluga i roba na tom tržištu. Zapravo zapošljavanje, visina najamnine kao i cijena usluga i roba na tržištu moraju biti u jednom skladu, relaciji ili pak proporciji da ne bi dolazilo do nesklada na samom tržištu, "*Ukoliko je marginalna produktivnost rada veća od najamnina, poslodavac može zaposliti nove radnike; ako je odnos obrnut, poslodavac može pribjeći odpuštanju radnika sa posla. Jer, prema prof. M. Labusu tržište garantuje visinu najamnina, ali ne i zaposlenje.*"²⁷

Visina najamnina u osnovi se utvrđuje ugovorima o radu, kolektivnim ugovorima, a ređe i zakonom o radu, tako da se odgovornost poslodavca u visini najamnina sastoji u tome da poslodavac ne može ići na smanjenje najamnina individualnim ugovorima o radu ispod nivoa koji je utvrđen okvirima kolektivnog ugovora o radu (bez obzira na rast nezaposlenosti, kao i drugih promjena koje mogu nastati na tržištu).

Ekonomski aspekt položaja poslodavca ili poslodavaca u osnovi se sastoji u bezpoštednoj utakmici koje uslovljava, diktira tržište u dijelu tzv. ekonomskih efekata poslovanja i neizostavnog segmenta konkurencije koja predstavlja osnovicu savremenog tržišnog privređivanja. Naročito tehnokratski i reformisani kapitalizam i

moderna visoko kompjuterizovana tehnologija i informatika, kao i visoko razvijeni kompjuterizovani sistemi sve više pred poslodavcem savremenog doba postavljaju sve veće zahtjeve u dijelu tehnoloških inovacija, kako u samoj proizvodnji, tako i u dijelu usluga i novih proizvoda. Ukoliko sve te promjene poslodavac ne prati dolazi do negativnih posledica, a samim tim i do neželjenih ekonomskih efekata po samog poslodavca i po same radnike koji su zaposleni kod datog poslodavca.

3. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge sindikata u savremenim tržišnim uslovima

U savremenim tržišnim uslovima funkcionisanje tržišne privrede je nezamislivo bez postojanja sindikata, kolektivnih ugovora o radu i kolektivnih pregovaranja. Znači, osnovni zadatak i uloga sindikata u savremenim tržišnim uslovima jeste pregovaračka funkcija sindikata jer, kao što je već istaknuto da tržište garantuje visinu najamnina (do koje je opet došlo pregovaračkim pozicijama sindikata i poslodavca), ali ne i zapošljavanja. Osim toga, opšte je pravilo da odredbe opšteg kolektivnog ugovora i nijesu "*gornja granica*" već najčešće predstavljaju "*donju granicu*", te stoga individualnim ugovorima o radu se najčešće ugovaraju povoljnije odredbe za radnike od odredbi sadržanih u kolektivnim ugovorima o radu. Pregovaračke pozicije savremenih sindikata su u osnovi vezane za zapošljavanje, visinu najamnina, uslove rada, kao i druga prava vezana za socijalno osiguranje i socijalnu sigurnost radnika. Uvođenje novih tehnologija, kompj-

²⁷ Miroljub Labus, "*Društveni dogovori i samoupravni sporazumi u oblasti raspodele, planiranja cena i slobodne razmene rada*", Institut za uporedno pravo, Beograd, 1987. god. str. 71.

terizacija samog načina obrazovanja, osavremenjavanje samog proizvodnog ciklusa, ima uglavnom za rezultat slabljenje pregovaračkih pozicija sindikata. Kada se ovo kaže osobito se odnosi na nezaposlenost u savremenom svijetu koja je svakim danom sve izraženija. Nezaposlenost u savremenim uslovima privređivanja uglavnom prožima strukturu i biće tehnokratsko-reformisanog kapitalizma pri čemu *"ideologija kapitala nastoji da odgovornost za nezaposlenost što više prebaci na sindikate jer su ovi (navodno) svojim pretjeranim zahtjevima za povećanje najamnine i poboljšanje uslova rada i života radnika "pojeli" sredstva za otvaranje novih radnih mjesta."*²⁸

Na ovom mjestu nijesmo se detaljnije bavili genezom, tj. istorijom ideje sindikalnog organizovanja i kolektivnog pregovaranja, kao i studioznom analizom položaja i uloge sindikata u savremenom višestranačkom društvenom pluralizmu iz razloga što smatramo da to znatno prevazilazi okvire ovog rada. Imali smo u osnovi za cilj da sumarno predstavimo pravni i ekonomski aspekt sindikata, kao i njegovu pregovaračku funkciju u savremenim tržišnim uslovima.

4. Pravni i ekonomski aspekti položaja i uloge države u savremenim tržišnim uslovima

Pravni i ekonomski aspekti države u savremenim tržišnim uslovima u osnovi se ogleda u obezbjeđivanju nezavisnosti subjekata u odnosu na državnu-javnu vlast s jedne strane, a sa druge da se obezbijedi zakonodavna aktivnost u onim pravnim sistemima gdje se

²⁸ Wolfram Engles, "WIRTSCHAFTSWOCHE", 1977. god.; prema M. Pečujliću i Z. Vidakoviću "Marksizam i savremeno društvo", Beograd, "Savremena administracija", 1987. god., str. 141-142.

zakonodavnom aktivnošću države regulišu radni odnosi. Aktivnost države u kolektivnim pregovorima između sindikata i poslodavca je gotovo isključena, dok se neizostavno njena državna aktivnost pojavljuje u tzv. tripartitnom odlučivanju-odnosno pregovaranju. U demokratskim-pluralističkim političkim sistemima najvažniji izvori radnog prava i radno-pravne regulative se pojavljuju kolektivni ugovori i ugovori o radu, sa znatno većom samostalnošću u odnosu na tzv. državno pravo. Država se pojavljuje u osnovi kao nezavisna institucija čija se obaveza prije svega sastoji u obezbjeđivanju i funkcionisanju privatne svojine, privatne inicijative, slobode preduzetništva, kao i nesmetanom funkcionisanju tržišta i tržišnih zakonitosti.

Funkcija savremene države ogleda se u obezbjeđivanju autonomije sindikata i u odnosu na političke stranke ili partije, a ako sindikati mogu biti tješnje povezani sa radničkim partijama, ukoliko te iste partije daju ekonomsku podršku sindikatima u fazi kolektivnih pregovora bilo sa poslodavcima bilo sa državom, ukoliko se pak sama država pojavljuje kao kolektivni pregovarač. Ukoliko se pak sužava polje pregovaranja sindikata, ili pak ograničava njegova uloga (sindikata) u odnosu na autonomiju, tada se govori o povećanoj ulozi države, odnosno etatizaciji i etatističkoj državi. Nasuprot navedenoj pojavi u manjem ili većem dijelu uloga demokratske države se zasniva na nemiješanju uticaja u pregovaračkim pozicijama sindikata i poslodavca. Tako npr. je "*uloga*" "*common law*" u stvaranju pravila kojima se regulišu odnosi između radnika i poslodavaca od vrlo malog značaja u Velikoj Britaniji. Najveći dio radne regulative je proistekao iz kolektivnih ugovora o radu, čemu se kasnije (posle II svjetskog rata posebno) pridružuje zakonodavstvo. Uostalom, uloga zakonodavne regulative (tzv. zaštitno zakonodavstvo)

bila je usmjerena na ona pitanja koja nijesu obuhvaćena kolektivnim ugovorima. Velika Britanija je klasična država kolektivnog pregovaranja. Sindikati, tradicionalno nepovjerljivi prema zakonodavstvu u oblasti radnih odnosa, daju prednost kolektivnom pregovaranju i mirnim metodama rešavanja kolektivnih radnih sukoba (sporova). Sindikati su uvjereni da nefunkcionalnost kolektivnog pregovaranja u vrijeme prosperiteta može donijeti više šteta, nego (koristi) zakonsko regulisanje uslova rada. Do duše, Velika Britanija postepeno prestaje da bude zemlja "*kolektivnog laisser-fairea*", jer se naročito od kraja '70-tih godina razvija zakonodavna restrikcija u pogledu autonomije sindikata u kolektivnom pregovaranju."²⁹

Ovo nije karakteristika samo pravnog sistema "*common lawa*" da kolektivno pregovaranje "*gubi*" u značaju na zakonodavnu aktivnost tzv. državnog prava. Slične karakteristike naznačene pojave srijećemo i u drugim savremenim državama, kao primjere ističemo Francusku i Dansku.³⁰ Prema tome, uloga savremene države ne iscrpljuje se u njenim (državnim) tradicionalnim pretežno arbiterskim funkcijama i značaju, naprotiv, navedeni primjeri potvrđuju hipotezu o sve značajnijoj funkciji države i sve značajnijoj intervenciji savremene države u regulisanju radnih odnosa.

²⁹ Dr Branko Lubarda, "*Kolektivni ugovori o radu*", "Pobjeda", Biblioteka "Radnička štampa", Beograd 1990. god., str. 83.

³⁰ Podaci izneseni na osnivačkoj skupštini internacionale sindikata.

Glava III

TRIPARTIZAM I ODGOVORNOST SUBJEKATA TRIPARTITNIH ODNOSA U ZEMLJAMA TRANZICIJE (MAĐARSKA, ČEHOSLOVAČKA, POLJSKA, BUGARSKA I RUMUNIJA).

Tripartizam je sastavni-širi element radnog odnosa. Kao što se iz dosadašnjeg izlaganja moglo uočiti, kada je bilo govora o položaju radnika, zatim sindikata kao predstavnika, ili dobrovoljne asocijacije radnika, te poslodavaca, kao i njihovih asocijacija kao i predstavnika državne vlasti (Vlada) u zemljama tržišne privrede tripartizam zauzima vrlo značajnu ulogu u razvitku radnih odnosa, pri čemu najčešće i određuje sam pojam i karakter radnih odnosa. Osjećamo za potrebu da naglasimo da u našoj radno-pravnoj teoriji ima i drugačijih mišljenja, tj. da tripartizam nije u tijesnoj vezi sa subjektima u radnom odnosu i samim pojmom radnog odnosa. Nemajući namjeru da šire ulazimo u naznačeni teorijski stav, mišljenja smo da tripartizam kao institut radnog prava je u neposrednoj vezi sa subjektima radnog odnosa kao i u neposrednoj vezi sa samim pojmom radnog odnosa u širem smislu riječi. O tripartizmu i odgovornosti subjekata tripartitnih odnosa u zemljama tranzicije (Mađarska, Poljska, Bugarska i Rumunija), odlučili smo se da analiziramo iz prostog razloga što su navedene zemlje u tzv. transformaciji ili u tzv. tranziciji cjelokupnih društvenih odnosa, a posebno svojinskih proizvodnih odnosa, a samim tim i u tranziciji radnih odnosa kao jednog od najvažnijih segmenata društvenih odnosa, kao i iz razloga što su pomenute zemlje pripadale socijalističkom tipu društvenih odnosa. To sve rezultira zaključku da je i naša zemlja pripadala zemljama sa socijalističkim društvenim

odnosima, kao i da je i ona u sveobuhvatnoj tzv. tranziciji društvenih odnosa i da je na početku izgradnje drugačijih radno-pravnih odnosa, tj. tranziciji međusobnih odnosa u udruženom radu, u najamne radne odnose ili u radne odnose koji se regulišu ugovorom o radu i kolektivnim ugovorima. Samim tim što se radni odnos reguliše ugovorom o radu, između radnika i poslodavca kao i kolektivnim ugovorom, koje zaključuju predstavnici sindikata s jedne strane, kao i predstavnici asocijacije poslodavaca s druge strane, najčešće kod nas uz posredovanje izvršne dimenzije vlasti, tripartizam dobija sve više na značaju. Obzirom da je i međunarodno regulisanje radnih odnosa zasnovano na principima i zakonitostima tripartizma to je još jedan od neizostavnih razloga tretiranja analize tripartizma i odgovornosti subjekata u radnom odnosu.

No pored zemalja centralne i istočne Evrope tripartizam i bipartizam kao pojavni oblici imaju duboko ukorijenjeno značenje u radnim odnosima svukuda u svijetu iz čog razloga daćemo na kraju ove disertacije tabelarni prikaz najznačajnijih institucionalnih i drugih oblika tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga, koji se vode na nacionalnom planu između predstavnika poslodavaca, predstavnika radnika, a kad kâd i predstavnika vlada. Tabelarni prikaz je sastavni dio ove disertacije, a preuzet je iz doktorske disertacije Ž. Kulića-Tripartizam na kraju trećeg milenijuma,³¹ a nama je poslužio u davanju valjanog komentara za zemlje centralne i istočne Evrope, i Jugoslavije, kao i predstavnike onih pravnih sistema koji tek trebaju da omoguće ili već omogućavaju nastavak tržišnih odnosa, kao i novih odnosa u oblasti ekonomske i socijalne

³¹ Živko Kulić, Tripartizam na kraju trećeg milenijuna, javno preduzeće, "Službeni list SRJ", Beograd 1999.god., strana 280-298. (tabelarni prikaz)

politike, radnih odnosa i tržišta rada, zatim zaštite na radu, uslova rada, odgovornosti na radu i dr. pitanja iz oblasti rada.

No pored navedenih zemalja u kojima se tripartizam i bipartizam trenutno uspostavlja, tabelarni prikaz nam omogućava i pregled komparativno-pravne analize zemalja-država koje od uvijek grade mehanizme tržišnog privređivanja tržišnih odnosa, sa privatnom svojinom kao dominantnim svojinskim odnosima i radnim odnosima kao najamnim odnosima.

Tako je u Albaniji 1996.godine formiran nacionalni komitet za plate posebnim sporazumom Vlade i socijalnih partnera. Osnovan je kao specijalno telo za pružanje pomoći nacionalnom savjetu za rad, u kreiranju i sprovođenju politike prihoda i plata, kao i da učestvuje u određivanju minimalnih plata; da daje mišljenja o zakonskim i drugim predlozima, koji se odnose na politiku prihoda i plata. Neformalne konsultacije tripartitne i bipartitne saradnje u Albaniji sastoje se iz različitih vidova konsultacija usmjerenih na iznalaženju najboljih rešenja za ublažavanje i prevazilaženje krize, zatim jačanje socijalnog partnerstva i slično. U svim ovim pitanjima, tripartitni subjekti dobijaju pomoć od eksperata međunarodne organizacije rada.

U SR Jugoslaviji je 1994.godine je formiran socijalni savjet kao organ savezne vlade, da bi se bavio pitanjima iz oblasti radnih odnosa, zapošljavanja, penzijsko-invalidskog osiguranja, pitanjima socijalne zaštite, o čemu daje svoja mišljenja Savezna vlada. U Republici Crnoj Gori pri ministarstvu rada i socijalnog staranja 1995.godine bio je formiran mada je od februara 1998.godine ukinut, socijalni savjet R. Crne Gore. Bavio se širokim spektrom pitanja iz domena radnih odnosa, tržišta rada, kolektivnog pregovaranja i socijalne zaštite.

Belgija, kao tipična zemlja tržišne privrede formira sledeće najznačajnije oblike institucionalnih, tripartitnih i bipartitnih oblika saradnje i dijaloga na nacionalnom planu, prije svega nacionalni ekonomski savjet, zatim nacionalni savjet za rad "Klub 10", kao i što održava druge neformalne kontakte, koji u belgijskom nacionalnom zakonodavstvu predstavljaju značajan oblik komunikacije i dijaloga između socijalnih partnera. Nacionalni ekonomski savjet Belgije formiran je 1948.godine, bipartitnog tipa, kao i uz učešće nezavisnih predstavnika, kao i drugih neformalnih i neutralnih interesnih grupa, koje su zainteresovane za davanje mišljenja na zahtjev vlade o širokom spektru pitanja iz oblasti nacionalne ekonomije, kao istovremeno da daje sopstvene inicijative za koje je zainteresovan. Nacionalni savjet za rad kroz metod bipartitne saradnje, formiran je 1952.godine sa zadatkom podsticanja kolektivnog pregovaranja i međugranske saradnje, zatim da obezbeđuje bipartitne konsultacije o odnosima između socijalnih partnera, kao i na zahtjev vlade, ili na sopstvenu inicijativu daje mišljenja na nacрте zakona kojima se uređuju individualni i kolektivni radni odnosi. Dalji razvoj bipartizma, tripartizma, kao i drugih iznstitucionalnih formi odlučivanja socijalnih partnera, ima bez sumnje veliki značaj u razvitku i poimanju odgovornosti subjekata u radnom odnosu, prevashodno u dijelu pitanja koja se regulišu kolektivnim ugovorima, a tako i u dijelu pitanja koja se regulišu nacionalnim zakonodavstvom, kako u dijelu kolektivnog prava, tako i u dijelu individualnih prava. Za ovakvu argumentaciju nalazimo primjere u komentaru tabelarnog prikaza institucionalnih i drugih oblika tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga na nacionalnom planu (vidi na kraju tabelarni prikaz, odrednica-Belgija). "Klub 10" u Belgiji, konstituisan je

1975.godine, i kroz oblik tripartitne saradnje sa ciljem da neformalno zamjenjuje nacionalni komitet za ekonomski razvoj.

Argentina, takođe je formirala Nacionalni savjet za određivanje dobiti i minimalnih plata 1988.godine, zatim Nacionalni savjet za zapošljavanje, produktivnost i određivanje iznosa i strukture minimalnih plata, formiran 1992.godine a takođe se pojavljuju i neformalne konsultacije kroz forme bipartitne i tripartitne saradnje. Nacionalni savjet za određivanje dobiti i minimalnih plata Argentine, prije svega kao što se i iz naslova može zaključiti učestvuje u određivanju minimalnih plata. Nacionalni savjet za zapošljavanje, produktivnost i određivanje iznosa i strukture minimalnih plata, kroz forme tripartizma, učestvuje u određivanju minimalnih plata i naknada u slučaju nezaposlenosti, zatim daje preporke iz oblasti zapošljavanja i specijalizovane obuke; te se zalaže i za povećanje produktivnosti rada. Neformalne konsultacije kroz oblike bipartitne i tripartitne saradnje u Argentini (vidi na kraju disertacije prilog tabele, institucionalni i drugi oblici tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga na nacionalnom planu - odrednice o Argentini), svode se na različite, uglavnom neuspješne, pokušaje tripartitnih i bipartitnih konsultacija i pregovora u vezi sa iznalaženjem rješenja za prevazilaženje ekonomske krize.

Australija je još 1905. godine organizovala komisiju za industrijske odnose, koja je imala ingerenciju da miri i arbitrira u postupku rješavanja kolektivnih radnih sporova, koji su imali međudržavna obilježja, a istovremeno se pojavljivala kao autoratativno nacionalno tijelo za odmjeravanje visine plata. Pomenutu komisiju sačinjavali su nezavisni članovi i eksperti. Takođe, ali tek 1968.godine u Australiji je formiran Nacionalni konsultativni savjet za radne odnose, sa zadatkom davanja preporuka koje su bile od

značaja za modernizaciju načina funkcionisanja tržišta rada, učešća zaposlenih u upravljanju, zapošljavanju žena, kao i zakonsko regulisanje radnih odnosa. Nacionalni konsultativni savjet za radne odnose Australije djelovao je kao tripartitno tijelo no i kao oblik bipartitne saradnje. U Australiji je 1983. godine zaključen sporazum o nacionalnoj politici između učesnika u pregovorima sa laburističkom partijom o ekonomskoj i socijalnoj politici. Sporazum je pored ostalog predviđao i obavezu o uspostavljanju različitih tripartitnih aranžmana. Iste godine, tj. 1983. u Australiji je formiran savjet za ekonomsko planiranje kao tijelo tripartizma uz učešće nezavisnih eksperata, ili predstavnika određenih društvenih asocijacija, čiji je zadatak bio da se bavi ekonomskim razvojem i planiranjem, kao koordiniranjem aktivnosti na izradi odgovarajućih studija i publikacija. Po istoj šemi, tj. kao oblik tripartitne saradnje uz učešće nezavisnih eksperata u Australiji je 1988. godine konstituisan Nacionalni odbor za zapošljavanje obrazovanje i obuku. Sastavljen je bio od četiri savjeta koji je pokrivao čitavu teritoriju Australije, a djelovao je u oblasti osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, zapošljavanja i profesionalne orijentacije. Nešto ranije, preciznije 1977. godine u Australiji je formiran Australijski savjet za proizvodnju sa osnovnim zadatkom da sagledava i izučava probleme u procesu proizvodnje i da izrađuje studije za osavremenjavanje proizvodnih procesa, zatim da koordinira aktivnosti i drugih organa i tijela, ako su usmjerene na povećanje produktivnosti, uvođenje novih tehnologija, kao i na obezbeđivanju i drugih oblika tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga na nacionalnom planu-odrednice o Argentini.

Institucionalni i drugi oblici tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga prisutni su na nacionalnom nivou u pravu Danske.

Ekonomski savjet, kao tripartitno tijelo, uz učešće nezavisnih eksperata, formiran je 1962.godine, sa zadatkom da prati i analizira zakonitosti i tendencije ekonomskog razvitka zemlje na nacionalnom planu. Nacionalni odbor tržišta rada, kao oblik tripartitne saradnje Danske konstituisan je 1970.godine, sa ciljem da se bavi pitanjima zapošljavanja i pokretljivosti radne snage. U Danskoj je 1973. god. kroz formu tripartizma konstituisan je Tehnološki savjet, sa ciljem da procenjuje opravdanost uvođenja novih tehnologija, kao i da podstiče naučna istraživanja. Kao organ koji predlaže nove standarde za klasifikaciju zanimanja i obuku, zatim da na sopstvenu inicijativu daje mišljenja o pitanjima profesionalne orijentacije, stručnog obrazovanja i prekvalifikacije nezaposlenih i tehnoloških viškova, a takode kroz formu tripartitne saradnje 1977.godine u Danskoj konstituisan Savjet za specijalizovanu obuku. Kao rezultat bipartitne saradnje u Danskoj je 1947.godine je zaključen, a djelimično inoviran 1992. godine sporazum o saradnji. Osnovni ciljevi sporazuma podrazumijevali su: modernizaciju proizvodnje, povećanje produktivnosti rada i jačanje konkurencije preduzeća, zatim da se osnivaju specijalni komiteti na nivou preduzeća, kao i rješavanje kolektivnih radnih sporova i razmjeni informacija (vidi na kraju disertacije tabelarni prikaz institucionalnih i drugih oblika tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga na nacionalnom planu-komentar stanja u Danskoj).

Kao komentar tabelarnog prikaza najznačajnijih institucionalnih i drugih oblika tripartitne i bipartitne saradnje i dijaloga na nacionalnom planu pojedinih država, prije svega smo se odlučili za navedene zemlje metodom izabranog uzorka, a kao i sledeće što institucionalni oblici, zatim forme pregovora kroz bipartizam i tripartizam imaju ogroman i neprocjenjiv značaj u savremenom

čovječanstvu na regulisanje radnih odnosa, pa samim tim i direktno odlučujuće djeluju, na individualna i kolektivna prava iz radnog odnosa, kao i na odgovornost subjekata u radnom odnosu.

"Istorija tripartitnih odnosa je dugotrajna i ilustrativna, i sadrži u današnjem vremenu neospornu kreaciju, novih faktora, i izmjena. Svedoci smo velikog ulaganja napora sa ciljem jačanja tripartitnih odnosa u poslednje dvije dekade, kao i pojava novih potreba vezanih za njihovo pravilno funkci-onisanje, koje su danas predstavljene u vidu jačanja, fleksibilnosti tržišta rada i pojačane deregulacije u najvećem broju zemalja Zapadne Evrope.

U skladu sa tim, imajući u vidu, duboke političke i ekonomske izmjene, Vlade Centralne i Istočne Evrope su ostvarile veliki napredak u proteklih pet godina, vršeći konsultacije sa sindikalnim unijama i organizacijama poslodavaca, o širokom spektru, ekonomskih, socijalnih i industrijskih pitanja vezanih za radne odnose. Više nego ikad, u najvećem broju zemalja ovog područja osnovane su tripartitne institucije na nacionalnom nivou, kako bi se formalizovala takva konsultativna procedura."³² Osim prethodnog, tripartizam najčešće vodi ka ravnomjernijoj i pravednijoj podjeli teškoća u društvima u kojima je tranzicija, odnosno transformacija u toku, nego što se to može očekivati kada jedino poslodavci, bez sindikalnih organizacija i Vlade zemalja odlučuju o pitanjima koja zahtijevaju tripartitno odlučivanje.

Tako na primjer u Češkoj Republici, Vlada i društveni partneri vršili su uticaj na razvoj Savjeta, koji je bio sastavljen na tripartitnoj osnovi. U Republici Bugarskoj predstavnici nekih sindikalnih unija su postavljali pitanja da li je tripartizam sposoban da riješi određene nastale protivurječnosti u ekonomskoj politici. Kasnije se pokazalo

³²Vidi napomenu pod br. 2.

opravdanim da je "tripartitna mašinerija predstavljala instituciju, u kojoj se diskutovalo o društvenim reformama, industrijskim odnosima, kao i zakonima vezanim iz oblasti rada i radnih odnosa. No ipak, najdalje u razvitku i afirmaciji tripartizma se otišlo u Mađarskoj, koja je u periodu od prije pet godina od svih istočno-evropskih država predstavljala državu, u kojoj su se vršile redovne tripartitne konsultacije i u kojoj su se donosili zaključci u vidu konsenzusa. *"U krajnjem slučaju to je bilo vrijeme, koje je zahtijevalo takav pristup usled prisutnih društvenih sporazuma, koji su jačali supstancionalno uticaj, sindikalnih unija i poslodavaca u nacionalnom procesu donošenja odluka"*.³³

Poljska tripartitna smjena, nakon poznatih političkih reformi izdejtstvovanih pod uticajem *"solidarnost"*, je karakteristična po tome što su bili stvoreni veći broj tripartitnih savjeta. Međutim, progres na tom planu bio je spriječen, određenim razlikama između različitih centara sindikalnih unija. "Istovremeno, prospekti budućnosti tripartizma u Rumuniji, u to vrijeme delovali su ohrabrujuće. Stvaranje zvaničnog tripartitnog mehanizma, bilo je karakterisano usklađenim političkim manervima i odlaganjem za nekoliko godina. I pored činjenice, koja se ogleda u postojanju zvaničnih tripartitnih saveta, a o kojima je vođena diskusija, preko četiri godine, tokom 1994. godine, donesen je nacrt zakona, kojim je definisana funkcija i struktura ovih institucija, koje su stvorene na kraju 1994. godine vladinim ponovnim uvidom u celo ovo pitanje. Sva pitanja o potrebi stvaranja nacionalnih tripartitnih foruma za konsultacije o ekonomskim pitanjima, bila su ponovo otvorena. Vlada je zastupala mišljenje, da sindikalne unije i poslodavci, posjeduju i druge mogućnosti za konsultacije o ekonomskoj politici, te su tada

³³ Vidi napomenu 2.

postojale i određene restriktione mjere, vezane za davanje predloga tripartitnim savetima, u konsultacijama povodom određenih društvenih pitanja. Vlada je odlučila da ne uvede ovaj zakon u proceduru Parlamenta, i predložila je ponovni uvid u celo ovo pitanje."³⁴

1. Politička i ekonomska pozadina tripartizma u zemljama istočne Evrope

Novi politički režimi, odnosno novi politički režimi započeti 1989. god. stupili su na političku i pravnu scenu u svim istočno-evropskim zemljama, donoseći rušenje ranijeg, tj. prethodnog sistema vlasti i pokušaj uspostavljanja novog sistema društvenih odnosa. Tako npr. u Čehoslovačkoj se dogodila "*plišana revolucija*", dok je taj proces u Rumuniji bio znatno krvaviji, budući da se "*desio narod*", jer je narod izašao na ulice, što je dovelo do prevrtanja starog sistema u novi sistem društvenih odnosa. U Poljskoj etapna politička, a potom i pravna tranzicija, bila je zasnovana prije svega na kompromisu vojnog vrha, personifikovanog u licu generala Jaruzelskog i sindikata "*Solidarnost*", tako da su se ove društvene promjene dešavale sa manje društvenih potresa i previranja. U Mađarskoj se period tranzicije odvijao postepeno i nakon parlamentarnih izbora u 1990. god. u Bugarskoj, predstavnici prethodnog režima učestvovali su u radu Vlade, sve do kasne jeseni 1991. god.³⁵

"U Poljskoj, je samo jaka i dobro organizovana opozicija imala i vrijeme i mogućnost, i da razvije konkretnu političku platformu, ekonomskih i socijalnih reformi, pre nego što su došli na vlast. "*Solidarnost*", koja se konstituisala i kao politička partija, u sprezi sa crkvom imala je već izvjesnu društvenu popularnost, znatno je

³⁴ Vidi napomenu.

ubrzala društvene procese vezane za transformaciju Poljskog društva, putem donošenja zakona vezanih za radne odnose u periodu 1981. do 1989. god. Za razliku od Poljske gdje su sindikati u sprezi sa katoličkom crkvom relativno temeljno pripremali društvene tranzicione promjene za preuzimanje vlasti, u poređenju sa tim u bivšoj Čehoslovačkoj, Mađarskoj, Bugarskoj i Rumuniji, nove političke snage manje organizovano su dočekali nove društvene promjene, a samim tim i bile su mnogo manje sposobne na preuzimanje vlasti. Pored ostalog ova tvrdnja se jasno dokazuje u nedostatku jasnih političkih programa, a samim tim i ekonomske strategije koja bi bila primjenljiva na konkretne uslove.

S obzirom da u prethodnom sistemu nijesu postojali realni uslovi za stvarno i efikasno djelovanje sindikata, kako je to već ranije objašnjeno, s kraja osamdesetih i s početkom devedesetih godina u zemljama Centralne i Istočne Evrope, ti uslovi su se polako mijenjali, te su nastajali novi sindikati, ali još uvijek kao masovne organizacije transformišući društvo iz jedne amorfne zajednice u tzv. zajednicu civilnog društva.

2. Nastanak tripartizma

Društvena i državna tranzicija u zemljama Centralne i Istočne Evrope afirmisala je i promjene u sindikalnom organizovanju i kolektivnom pregovaranju, što je sve imalo za rezultat i nastanak, odnosno pojavu tripartizma.

No i pored činjenice nastanka tripartizma s pravom se može konstatovati da u zemljama Centralne i Istočne Evrope *"nije postojalo prisustvo određenih fundamentalnih preduslova za funkcionisanje*

³⁵ Vidi napomenu.

tripartizma".³⁶ Navedenu tvrdnju potkrepljujemo tezom da je izvjestan broj različitih organizacija poslodavaca, imao i određena ovlašćenja-prinadležnosti, a najveća ovlašćenja imala je Privredna komora Mađarske, koja je imala i pravo veta.³⁷ Suprotno od Mađarske a dobrim dijelom Bugarske poslije tzv. "*plišane revolucije*" u Rumuniji, kada je izabrana, kako se to tada govorilo, nova demokratska Vlada se opredijelila za formiranje Tripartitnog savjeta, ali znatno kasnije, tj. prvi Tripartitni savjet u Poljskoj je formiran 1994. god. Docnije uvođenje-formiranje Tripartitnog savjeta u Poljskoj, za razliku od drugih zemalja Centralne i Istočne Evrope opravdava se izuzetnom popularnošću sindikata "*Solidarnost*", međutim, reformisani sindikat Poljske, kasnije se afirmisao i uspio da izbori konstituisanje prvog Tripartitnog savjeta, početkom 1994. god., kako je to već ranije rečeno.

3. Odnos vlada i tripartitnih savjeta

U zemljama Centralne i Istočne Evrope odnos vlade i tripartitnih savjeta u osnovi se sastoji u savjetodavnoj funkciji, uostalom kao i u zemljama Zapadne Evrope, odnosno u industrijskom društvu. Tripartitni savjeti su imali znatno manja ovlašćenja, prije svega u okviru primjene političkih inicijativa, i najčešće su zavisile "*od vladine dobre volje*", koja se reflektovala u osnivanju tripartitnih konsultacija vezanih za donošenje određenih zakona i propisa. Ovlašćenja tripartitnog savjeta bila su u osnovi ograničena i najčešće su se ostvarivala kroz savjetodavnu ulogu, zatim kroz diskusiju sa predstavnicima vlada o pitanjima minimalnih

³⁶ Isto kao 7.

³⁷ Isto kao 9.

nadnica, pitanjima funkcionisanja tržišta, politike zapošljavanja, prekvalifikacija i dr.

Funkcionisanje tripartitnih savjeta u najvećem broju slučajeva, kao i njihovi pregovori sa vladom, odnosno vladama nije ostvarilo neki veći radno-pravni uticaj pa je to uslovalo da su neki teoretičari ovako navedenu praksu nazvali "*bla-blalizmom* (prim. prev. mlaćenje prazne slame)", a ne tripartizmom.³⁸ No još nepovoljniji scenario po radnika i tripartitne savjete sastojao se u tome, što bi vlada osnovala tripartitne savjete, sa ciljem jačanja kontrole društvenih procesa, tj. društvenih zahtjeva socijalnih partnera.

Gore, odnosno naprijed navedena praksa bila je uspostavljena u Bugarskoj i Rumuniji tokom 1992. i 1993. godine. Takvom praksom Vlada Republike Rumunije je zastupala određene stavove, koji su trebali da afirmišu relativno, brzom donošenju zakona, na osnovu kojih bi se određene sindikalne unije (bila je ustanovljena praksa organizovanja više različitih sindikalnih unija), kao i legitimne asocijacije poslodavaca stekli određena prava, da učestvuju u kreaciji tripartitnih savjeta, a sve sa ciljem prevazilaženja određenih nastalih sindikalnih tenzija između konkurentnih, odnosno rivalnih sindikalnih unija.

Tipartitni savjeti su za određena pitanja imali i samostalnost donošenja odluka, nezavisno od pregovora sa vladom, odnosno vladama, a te odluke su se odnosile na minimalne nadnice, programi tržišta rada, kao i odluke o zdravstvenom osiguranju, kao i o osiguranju na radnom mjestu. Praksa samostalnog donošenja odluka tripartitnih savjeta o pobrojanim pitanjima bila je karakteristična za Mađarsku, kao i neke druge zemlje Centralni i Istočne Evrope.

³⁸ Isto kao 13.

4. Subjekti tripartitnih savjeta

Conditio sine qua non-uslov bez koga se ne mogu zamisliti društveni partneri kod tripartitnih savjeta pojavljuju se asocijacije radnika-sindikalne unije i asocijacije poslodavaca. Sindikalne unije-asocijacije radnika i predstavnici poslodavaca su tako organizovane, da zastupaju interese svog članstva, realizujući građanska i politička prava zemalja članica u kojima djeluju, inkorporirajući u sebe slobodu udruženja i pravo na štrajk, "kao modernu tvorevinu prava postkomunističkog perioda".

Nove i nezavisne unije sindikata su organizovane u skoro svim zemljama Centralne i Istočne Evrope. U početku to se činilo po uzoru na sindikat "Solidarnost" iz Poljske. U Mađarskoj su bile organizovane brojne unije sindikata i to u sklopu demokratske lige nezavisnih sindikata (liga). Na sličan način, osnovana je bila liga sindikata u Bugarskoj, poznata pod nazivom Pokreta. U Rumuniji je funkcionisala liga nezavisnih sindikata zvana Fratija.

Zajednička karakteristička Liga nezavisnih sindikata se ogleda u tome što su sve te lige u manjem ili većem dijelu isticale svoju nezavisnost u odnosu na sve političke partije bez obzira da li su te političke partije bile na vlasti, ili su se nalazile u koaliciji, ili su predstavljale opoziciju. Sledeća karakteristika novoformiranih unija sastojala se u tome, što su sve te sindikalne unije izvršile demokratizaciju sindikata u odnosu na prethodno stanje stvari, navedenim karakteristikama sindikalnih unija a u saradnji sa novoorganizovanim predstavnicima poslodavaca i vlada zemalja članica postignut je neizostavno važan konzesus o pitanjima transformacije svojinskih oblika, pitanjima koncepta ekonomskih reformi, kao i sve većeg uticaja zakonitosti tržišta.

No, u početku ovakva saglasnost novoorganizovanih sindikalnih unija, zatim asocijacija poslodavaca i prestavnika vlada zemalja članica Centralne i Istočne Evrope nije bila postignuta. Tako npr. neke sindikalne unije Mađarske i Bugarske na različite načine su se suprotstavljale pojavnim oblicima neo-liberalizma, i bile su spremne "da ugroze rad, ili čak da napuste prisustvo u tripartitnim savjetima, u okviru protesta u okviru socijalnih konvencija, o širenju protiv izolacije na objekte javnog interesa."³⁹

Kao značajna karakteristika postkomunističkog društvenog preobražaja zemalja Centralne i Istočne Evrope, je pojava većeg broja različitih sindikalnih unija. Tako primjera radi u Mađarskoj su postojale sedam nezavisnih sindikalnih centrala-unija, od kojih su šest učestvovala u tripartitnim pregovorima, odnosno savjetima. U Poljskoj najveća konfederacija je Nacionalna Sindikalna Alijansa- "Solidarnost", u Bugarskoj, najbrojniji sindikat je već pomenuta Potkrepa (Podrša). Rumunija je zemlja koja ima najveći broj sindikalnih konfederacija (njihov broj je iznosio preko dvadeset u 1992. godini). U bivšoj Čehoslovačkoj postojala je Češka i Slovačka Konfederacija Sindikalnih Unija koja je predstavljala najbrojniju, a samim tim i najznačajniju sindikalnu Uniju.

"U tim zemljama gdje postoji veliki broj konkurentnih sindikalnih konfederacija, takođe su realni i nesporazumi vezani za kriterijume, na osnovu kojih se vrši određivanje, koja će organizacija biti reprezentativna u okviru Tripartitnog savjeta. Npr., već smo spomenuli, da je u Rumuniji bilo veoma teško organizovati tripartitne savjete, jer je postojalo preko dvadeset različitih sindikalnih konfederacija. Nakon nekoliko godina, debate o zakonskoj regulativi vezanoj za te organizacije, i pripremi za njeno donošenje, u 1994.

³⁹ Isto kao 17.

godini su ustanovljeni sledeći kriterijumi za sindikalne unije. Pošto članstvo treba da prevazilazi 250000 članova sindikalna unija mora biti sastavljena od najmanje sedam industrijskih grana, i regionalna struktura sindikata treba da sadrži najmanje 21 od 40 regionalnih jedinica."⁴⁰

Za razliku od sindikalnih unija, odnosno sindikalnih konfederacija, organizacije poslodavaca bile su mnogo slabije organizovane. Pojedini autori slabosti u organizovanju poslodavaca najčešće su tumačili nedostatkom jake i široko rasprostranjene klase nezavisnih poslodavaca, koji u početku nijesu bili ujedinjeni i nijesu bili motivisani za uvećanje profita. Njihova konstitucija bila je predmet konstitutivnih izmjena zahvaljujući prije svega kolapsu državne privrede. Osim toga i status privatnih poslodavaca, a samim tim i njihovih asocijacija nije bio adekvatno pravno regulisan.

"U Mađarskoj postoji devet asocijacija poslodavaca, koje su članovi tripartitnih savjeta i predstavljaju državna i privatna preduzeća, industrijske, poljoprivredne i potrošačke kooperative, male obrtnike i trgovce na malo. U Bugarskoj postoje četiri organizacije poslodavaca koje učestvuju u radu tripartitnih savjeta... U Rumuniji pet organizacija poslodavaca. U Češkoj i Slovačkoj Republici poslodavci u tripartitnim pregovorima su reprezentovani u okviru nacionalnih organizacija: Savjet za koordinaciju unija preduzetnika, i Asocijacija Češke i Slovačke Republike."⁴¹

Vlade kao subjekti tripartitnih savjeta u zemljama Centralne i Istočne Evrope, a osobito u pregovorima imale su izuzetno značajno mjesto. Vlade su bile vrlo često prinuđene da na različite načine intervenišu u tripartitnim savjetima, pri čemu su najčešće bile

⁴⁰ Isto kao 19.

⁴¹ Isto kao 20.

prinudene na otklanjanju raznih nesporazuma, kao na relaciji sindikalne unije i asocijacije poslodavaca, tako i na relaciji Vlada sindikalne Unije. Ukoliko je pak vlada konstantno uključena, iz dana u dan u nesporazume za koje je pak odgovorna sindikalna konfederacija, tada će biti veoma teško ostvariti harmonične odnose na relaciji vlada-sindikat, a sve sa ciljem postizanja konsenzusa, odnosno saglasnosti po pitanjima socijalne ravnoteže.

Kasniji redosled toka događaja, tj. pojava novih privatnih preduzeća u zemljama kao što su Poljska, Češka Republika i Mađarska, kao i njihov progresivni rast afirmisala je praksu stvaranja novih vrsta poslodavaca, koji nijesu uvijek predstavljali odgovarajuću stranu u pregovorima, a posebno nijesu predstavljali ni subjekte u tripartitnim savjetima.

Funkcija tripartitnih savjeta kao što se da zaključiti u osnovi se svodi na:

1. osnivanju konstitutivnih formula, o pitanjima donošenja zakona o radu i stvaranje politike, koja je formulisala zakonsku regulativu kolektivnog dogovaranja;
2. stvaranje mehanizma sprečavanja tenzija u okviru industrijskih odnosa, i rješavanje nesporazuma;
3. stvaranje pregovaračkih uslova po pitanjima minimalnih plata, zaštite na radu, kao i drugih socijalnih pitanja, kao i
4. savjetodavnu ulogu o širokom broju ekonomskih, socijalnih pitanja značajnih za vlade, poslodavce i asocijacije sindikata.

5. Zakonodavna aktivnost tripartitnih savjeta

Slijedeći logiku država koje su izgradile višestranački sistem i tržišni način privređivanja, predstavnici sindikata u zemljama Centralne i Istočne Evrope su imali različitog, prije svega konsultativnog, u fazi donošenja zakonskih projekata koji su imali za predmet regulativu rad i radne odnose. Skoro sve zemlje Centralne i Istočne Evrope, koje su otpočele proces tranzicije uvele su značajne reforme u okviru zakonske regulative vezane za rad i radne odnose. Tako je Mađarska donijela zakon o štrajku 1989. god., zatim zakon o sindikalnim unijama 1991. god., te zakon o radu iz 1992. god. Još uvijek ujedinjena Čehoslovačka je 1990. god. donijela zakon o kolektivnom ugovornju. Poljska je početkom 1991. god. donijela dva zakona koji regulišu rad i radne odnose, i to: Zakon o sindikalnim unijama i Zakon o kolektivnom rješavanju nesporazuma. Rumunija je iste godine, takođe donijela dva zakona i to: Zakon o kolektivnim radnim sporazumima, tj. rješavanju nesporazuma, kao i zakon o sindikalnim unijama. Bugarska je početkom 1993. god. donijela amandmane na Zakon o radu.

Zakonodavna aktivnost zemalja Centralne i Istočne Evrope sa kraja '80-tih i početka '90-tih godina, se karakteriše značajnom aktivnošću tripartitnih savjeta, koje su se ogledale kroz različite forme elaborata i diskusija, obzirom da su postojale razlike u mišljenjima između vlada i sindikalnih unija o velikom broju pitanja. Tako je u Bugarskoj Zakon o radu donijet poslije niza pregovora između Vlade i sindikalnih unija, budući da je Vlada bila u najvećem dijelu integrisana kao socijalni partner u procesu zakonodavnih reformi. Slična situacija se odvijala i u Mađarskoj obzirom da je

Zakon o radu donijet poslije detaljnih pregovora koji su se vršili između socijalnih partnera.

*"U pojedinim slučajevima, sindikalne unije i organizacije poslodavaca, su bile konsultovane o pitanjima zakonodavnih reformi, polazeći od činjenice, da nijesu postojale tripartitne institucije. Na primjer, u Rumuniji, sredinom 1994. godine postignut je sporazum između Vlade i socijalnih partnera vezan za reviziju ili "kreaciju" četiri zakona, koji su se odnosili na: sindikalne unije, organizacije poslodavaca, kolektivno rješavanje nesporazuma, kao i na strukturu i dr. funkcije predložene od strane tripartitnih saveta."*⁴²

"Solidarnost" je u Poljskoj bila uključena na pripremi i donošenju Zakona o štrajku, dok je Zakon o sindikalnim unijama donešen 1992. god. Navedeni zakoni nijesu uvijek donošeni konsenzusom među socijalnim partnerima i bez određenih socijalnih tenzija i konflikata. Tako, primjera radi navodimo poznate socijalne tenzije između sindikata "*Solidarnost*" s jedne strane i predstavnika vlade i poslodavačkih unija s druge strane, koji su objeležili veći dio 1992. i čitavu 1993. godinu.

Krajem 1994. god. dobrim dijelom je okončan značajan proces donošenjem Zakona o kolektivnom dogovaranju. Naime u Poljskoj, Solidarnost je bila uključena u pripremu prvog Zakona o štrajku kao i njegovom donošenju. Zakonodavna aktivnost Solidarnosti bila je vidno aktivirana i u donošenju Zakona o sindikalnim unijama iz 1992. god., kao i nekih drugih zakona koji su u manjem ili većem dijelu regulisali radne odnose.⁴³

Slična situacija se "*dešava*" i u drugim "*zemljama Centralne i Jugoistočne Evrope*". Da li je to bio "*proces i iz kog centra trasiran*",

⁴² Isto kao 25.

⁴³ Isto kao 26.

dalji redosljed toka događaja će dati odgovor na ovo složeno futurističko pitanje. Mi nemamo pretenzije davati odgovor na pomenuto pitanje iz više razloga. Prvo-socijološko normativni metod korišćen (prilagođen) u ovom radu pokušat će dati moguća razmišljanja, pri čemu nemamo pretenziju davanja "konačnih rješenja", ili pak preciziranja modela.

Pomenuti dinamični period, period "*postkomunizma*", "*perestrojke*", "*neoliberalizma...*" period, poslije "*hladnoratovske podjele svijeta*", u radno pravnom smislu riječi definišemo kao period gdje je "*vlada još uvijek bila najači poslodavac u zemlji, a samim tim bilo je neizbježno da ona bude uključena u rješavanje navedenih pitanja.*"⁴⁴ Kada se kaže "*navedenih pitanja*" misli se prije svega na transformaciju državno-svojinskih sredstava rada u druge svojinske forme, sredstava rada, kao i na prava iz radnog odnosa, koja je trebalo regulisati na "*bitno nov način*", kako zakonodavnom regulativom, tako i autonomnim regulisanjem radnih odnosa, tj. kolektivnim ugovaranjem i ugovaranjem o uslovima rada (ugovorima o radu).

Što se tiče pitanja odgovornosti subjekata (poslodavac, radnik) iz konteksta napomenutog, nedvosmisleno proizilazi zaključak da je Vlada "*najodgovornija, jer predstavlja najjačeg poslodavca u zemlji*". Time se hoće reći da uspostavljena ravnoteža između poslodavca i radnika u periodu "*tranzicije*" Istočne i Jugoistočne Evrope nije na jedinstven način funkcionisala. *Ergo*, zaključak slijedi da je tranzicija u zemljama Istočne i Jugoistočne Evrope višeciljno djelovala neuvažavajući uvijek *pravo*, obzirom da su ustavna rješenja principijelno, kao i pravno, izjednačavala sve oblike svojine (princip nefavorizovanja privatne svojine nad bilo kojim drugim oblikom

⁴⁴ Isto kao 26.

svojine). Samim tim poslodavci su imali veća ovlašćenja, prostor za dominaciju nad *"živim radom"*- radnika kao drugom stranom radno-pravnog odnosa. Sve je to rezultiralo teškim položajem radnika (minimalne nadnice, uslovi radi, zasnivanje radnog odnosa, kao i prava iz socijalnog osiguranja) kao drugim subjektom jedinstvenog sistema odgovornosti. Taj period je stanje još uvijek *na "početku početka"* (negdje odmakao više a negdje manje, kod nas jednim dijelom *"na polaznom startu"*), i kao takav predstavlja doprinos novih vidova odgovornosti u radno-pravnom smislu riječi.

Time hoćemo reći, da se *pojavljuju "novi vidovi radne odgovornosti"* (o čemu će biti više riječi u posebnoj glavi ove disertacije. Navedena pitanja bila su još odranije izazov, autoru ovih redova, što nas je s početka motivisalo a kasnije i odlučujuće djelovalo da se orijentišemo za predmet ove teme a samim tim i za ovakav, navedeni metodološki pristup.

6. Rezultati tripartizma u zemljama centralne i istočne Evrope

Iz dosadašnjeg izlaganja, a sledujući induktivno deduktivnu metodu zaključivanja, konstatujemo da je u protekloj dekadi-deceniji *"najveći broj vlada u Centralnoj i Istočnoj Evropi, odlučio da uvede određene forme nacionalnih tripartitnih savjeta za konsultacije i pregovore, po širem broju pitanja, vezanih za industrijske odnose, socijalna i ekonomska pitanja"*.⁴⁵ Neka šira komparativna analiza međunarodnog karaktera, nije sprovedena, iz razloga što tripartizam u međunarodnom radnom zakonodavstvu po pitanju unutrašnjeg radnog zakonodavstva nije uobičajen način regulisanja radnih

⁴⁵ Isto kao 28

odnosa.⁴⁶ Naime, u savremenim tržišnim uslovima, kao i u savremenim uporedno pravnim sistemima (zakonodavnim, teorijskim i praktičnim) nije pravilo (već izuzetak, konstatacija B. M.) da se, unutrašnjem tržištu, (vlada pojavljuje kao "*vodeći vlasnik sredstava rada*")odnosno, u unutrašnjem zakonodavstvu ista (vlada) pojavljuje kao jedan od instrumentovanih subjekata mehanizma kolektivnog pregovaranja. Zapravo, pravilo je da su kolektivni ugovori rezultanta kolektivnih dogovora predstavnika poslodavaca i predstavnika sindikata. "*Međunarodne uporedne analize ovog trenda nijesu bile moguće iz razloga, što je u drugim djelovima svijeta naglašena tendencija pada aktivnosti tripartitnih konsultacija*".⁴⁷

U zemljama Centralne i Istočne Evrope iz već pjmljivih razloga (politikoloških, političkih, ekonomskih i pravnih barijera) "*vlade su ulagale svoje napore u ostvarivanju veće fleksibilnosti tržišta rada, a samim tim i veće ekonomske efikasnosti*".⁴⁸ Ekonomska efikasnost, kao i tržište rada i kapitala su oduvijek predstavljale najozbiljniji izazov ekonomske misli, kako još od "*starijih ekonomista*", tako do Karla Marksa, pa sve do "*najsavremenijih*".

Tržište rada i tržište kapitala predstavljaju kategorijalna tj. pojmovna pitanja svakog društva bilo ono manje ili više razvijeno, kako u filozofskom, socijološkom, pravnom, ekonomskom ili ma kojem drugom smislu riječi. Nemajući za pretenziju da pojedinačno analiziramo odnose "*tržišta rada*" i "*tržišta kapitala*" sa filozofskog i sociološkog aspekta, jer to nije predmet ovog rada osjećali smo za potrebu da makar dijalektički i interakcijski dovedemo u vezu

⁴⁶ Dr Branko A. Lubarda, *Kolektivni ugovori o radu*, str. 71-73.

⁴⁷ Dr Mirko Marković, Odabrani put, "*Šta najamni radnik prodaje-rad ili radnu snagu*", Horizont, kolovoz 1988. (Avgust, poslednji članak, 1988.)

⁴⁸ Prof. Dr Božo Mihailović, *MARKETING, INP KNJIŽEVNE NOVINE-KONERC, D.O.O.*, Beograd 1998., str. 45-61.(Tržište i marketing koncepcija

"tržište rada" i "tržište kapitala", kao ekonomske kategorije tj. fokus odgovornosti poslodavca (predstavnik kapitala) i radnika (sindikata) što je i centralno pitanje ovog rada, odnosno disertacije, tj. rasprave.

Za razliku od zemalja Centralne i Istočne Evrope, koje smo uzeli kao model tranzicije-privatizacije (o čemu je već bilo riječi), u društvu-državi postojali su, postoje i postojaće i drugi modeli "transformacije", odnosno jednostavnije rečeno promjene društvenih odnosa.*

"Neoliberalizam je definišuća paradigma (podvukao B. M.) našeg vremena-ona se odnosi na politiku i procese i procese, i procese putem kojih je relativno mali broj privatnika u najvećoj mogućoj mjeri kontroliše društveni život u cilju maksimalnog uvećavanja ličnog profita. U početku povezani sa Reganom i Margaret Tačer, u poslednje dve decenije neoliberalizam je postao globalni političko-ekonomski trend koji su prihvatile političke partije centra kao i dobar dio kako tradicionalne levice tako i desnice. Ove partije i njihova politika govore u ime neposrednih interesa ekstremno bogatih investitora i nešto manje od hiljadu velikih korporacija."*

Paradigma (grč. parađegma); kao generički istorijski pojam zahtijeva dodatno objašnjenje, obzirom da isti ima višeslojno, tj. višedimenzionalno značenje, prije svega filozovsko, socijološko, politikološko, politekonosko, a samim tim i pravno značenje. U osnovi označava primjer, uzorak, model, ugled, odnosno tip ranga društvene moći.* Sledeći sociološkopравни metod (pravnosociološki metod) vodi nas putem sudova stvarnosti i sudova vrijednosti, koji

* Vidi: Noam Čomski: Profit, BIS Novi Sad

* Op. cit.

* Prof. dr Mileva Filipović, Pravni fakultet Podgorica, predavanje CANU 22. 11. 1999. god., CANU, tema *Politička Paradigma u sociologiji*.



kao takvi predstavljaju višedimenzionalne pravne kategorije. Tema a i prostor ove disertacije (rasprave), ne daju nam mogućnost da se oprobamo i na ovom interesantnom pravnom pojmu. Osjećali smo potrebu, tj. naučni nemir a svjesni slijedeći činjenice, da i na ovom mjestu, a sve u kontekstu složenosti pitanja kojim se bavimo, "*bacimo snop zraka*" na ovaj od uvijek interesantan pravnosociološko predmet, budući da je isti¹ moto *Rudolfa fon Jeringa* (*Rudolf von Jheringa*) koji je u svom kapitalnom *dijelu Cilj u Pravu*, još na početku Prvog Toma je "*napisao i potpisao*", da je "*Cilj tvorac cjelokupnog prava*".*

Tranzicija, odnosno promjena društvenih odnosa, prate ljudsko društvo takoreći od njegovog nastanka. Saznajni metod prava koji je u manjem ili većem dijelu korišćen i do sada navodi nas na takav zaključak. Velike društvene podjele koje su nastale poslije Drugog Svjetskog rata, rezultirale su "*hladnoratovskom podjelom*" čovječanstva koja je opet okončana "*rušenjem berlinskog zida*". Međutim, društvo-država odnosno pravo bitiše i opstaje na određenim podjelama, razlikama i protivrječnostima. To je

* Još u predgovornu navedenog dijela *Rudolf fon Jering* ("*genijalni pravnik, kakav je bio Jering*", Prof. dr Stevan K. Vračar) kaže da ga je "*Ovaj spis, čiju prvu polovinu sada predajem javnosti, izdanak je moga dela o duhu rimskog prava. Poslednji tom ovog dela, III deo, odeljak 1, čije se prvo izdanje pojavilo 1865., završen je polaganjem temelja teorije prava u subjektivnom smislu, tu sam dao određenje pojma prava u subjektivnom smislu, koje je odudaralo od vladajućeg i to tako što sam na mjesto volje, na kojoj je taj pojam zasnovalo pomenuto ranije određenje, pojam interes. Za ovaj tom zadržao sam opravdanje i primjenu ove tačke gledišta. Ali prilikom izrade sam vrlo brzo prevazišao to gledište. Pojam interesa me je prinudio da obratim pažnju na cilj i pravo u subjektivnom smislu me je nagnalo do prava u objektivnom smislu, i tako se prvobitni predmet ispitivanja razvio u neuporedivo proširen predmet, predmet ove knjige, a to je: Cilj u pravu. Pošto sam se jednom suočio sa ovim pitanjem, nisam više mogao da ga izbjegnem, svuda je u ovom ili onom obliku iskršavalo, bilo je kao sfiga koja mi je zaprečavala put i čije sam zagonetke morao rešiti ako sam hteo da ponovo steknem svoje naučno spokojstvo*".

neminovni proces od kada postoji države kao institucije i prava kao pojma. Navedena teza se odnosi i na svojinu, obzirom da svojina predstavlja pojmovnu pravnu kategoriju. Svojina je neizostavni dio svake države i svakog prava.

Budući da smo djelimično ili u manjem ili u većem dijelu analizirali način ili put "*transformacije*" odnosno "*tranzicije*", tj. privatizacije državne svojine u privatnu u pravu Istočno i Jugoistočno Evropskih zemalja-država, smatrali smo za potrebu da na ovom mjestu dijelom iznesemo i druge neke varijante-modele transformacije svojine, kroz analizu kinesko-američkog trgovinskog sporazuma, koji je potpisan u Pekingu 16. novembra 1999. godine.⁴⁹

Višegodišnje razlike (poslednjih ukupno 13 godina) traju pregovori između "*najrazvijenije i najače*" zemlje-države, Sjedinjenih Američkih država (SAD) i bez sumnje, najveće zemlje-države svijeta u razvoju, Narodne Republike Kine (NRK).

Pomenuti sporazum su obje države ocijenile kao izuzetno značajan za obje zemlje (države-podvikao B. M.) i u "*njihovom zajedničkom interesu*". Iza mukotrpnog određivanja carinskih stopa i oblasti, obima i uslova, pod kojima će strane kompanije ulaziti u kinesku ekonomiju i sektor usluga, nije se odvijalo samo tešničko uređivanje međusobne trgovine. "*Uređivanje kinesko-američkih trgovinskih odnosa ima krupnu političku dimenziju i snažne globalne refleksije*".⁵⁰ Zapravo, trgovinski pregovori s Kinom svode se, u svojoj suštini na nastojanje razvijenih zemalja da se, pod što povoljnijim uslovima, dokopaju što većeg dijela ogromnog kineskog

⁴⁹ Dan, dnevna novina, ulica "13. jula" bb E-mail: dan@cg.yu, str. 1. i 5., 15. 11. 1999. god.

⁵⁰ O odnosu i uticaju političke odgovornosti i pravne odgovornosti kako interakcijski, tako i integralno bilo je riječi na početku rada-disertacije. Vidi šire: Branko B. Mihailović, "*Sadržina i funkcija Pravila o disciplinskoj odgovornosti u pravu bivših socijalističkih zemalja*"-magistarska teza, str. 8.-14., Beograd. 16. 11. 1999. god.

tržišta. Kina nastoji, i u tome uspijeva, da održava proces otvaranja prema svijetu i integrisanje u svjetsku ekonomiju, ali strogo vodeći računa da povezivanje sa svijetom ne ugrozi njene vitalne ekonomske interese (a samim tim i pravne (konstatacija B. M.) i posebno, ne dovede do gubljenja ekonomskog suvereniteta kako se to dogodilo u nekim zemljama tzv. "*tranzicije*".⁵¹

Kineski stručnjaci-eksperti ukazuju da Sjedinjene Američke Države, s jedne strane žele da NR Kina *"što više otvori svoje tržište, kako bi američke kompanije mogle da uzmu što veći dio tog tržišta", a istovremeno u američkom nastupu prema Kini postoji želja da se Kina "nerazvije suviše brzo i postane suviše snažna zemlja koja može biti konkurent na svjetskom tržištu i predstavljati izazov za Ameriku"*.⁵²

Tokom trinaestogodišnjih pregovora koji su uspješno okončani između SAD-a i NRK, Narodna Republika Kina je nastojala da uđe u svjetsku trgovinsku organizaciju-STO. Narodna Republika Kina, tokom socijalističke revolucije, koumitanga bila je 1948. godine jedna od 23 zemlje osnivač svjetske trgovinske organizacije (GATT).⁵³ Narodna Republika Kina je istupila iz imenovane, tj. naznačene organizacije 1950. godine, optužujući istu da je "*kapitalistički klub*".

"Kina je 1986. godine, sedam godina poslije ukidanja planske privrede i započinjanja privrednih reformi, podnijela molbu za ulazak u GATT, koji je 1995. godine peoblikovan u STO. Od tada do danas Kina je široko otvorila tržište za strani kapital dok je u isto

⁵¹ Dan, op. cit., str. 5.

⁵² Op. cit. Vidi: Noam Čomski, *Profit iznad ljudi, neoliberalizam i globalni poredak*, BIS, Knjiga 56, Svetovi, Novi Sad, 1999. god.

⁵³ "Republika Kina, pod vlašću Koumintanga, bila je 1948.god. jedna od 23 zemlje, koje su osnovale GATT, trgovinsku organizaciju koja je predhodila STO (WORLD TRADE ORGANIZATION), Politika, Beograd, str. 9. (op. cit.).

vrijeme upozoravala da *"ne želi da plati previsoku cijenu za članstvo u STO".*⁵⁴

Kineski eksperti su procjenjivali i ranije da bi u slučaju uspješno okončanih pregovora tj. učlanjenja Kine u svjetsku trgovinsku organizaciju kineski kreditni rejting bio znatno poboljšán, obzirom da bi se na taj način otklonile eventualne sumnje inostranih investitora o sigurnosti investiranja u NR Kinu. Kineski stručnjaci nijednog momenta nijesu ispuštali iz vida činjenice, da će *"strana ulaganja najteže pogoditi državna prduzeća u sektoru teške industrije prije svega čelika i mašinegradnje, koja već pate od viška kapitala".*⁵⁵ Međutim, Kina bi učlanjenjem u *World trade organization* (Svjetska Trgovinska Organizacija), objektivno znatno više dobila, nego izgubila iz razloga bržeg razvoja tržišne privrede, uvođenja međunarodnih pravila, pravila drugih međunarodnih asocijacija, primjera rada pravila evropske unije, australisko-oceanska pravila, pravila afričkih zemalja, pravila latinoameričkih zemalja, kao i drugih pravila i standarda.

"Eksperti predviđaju da bi Kina kao član STO mogla da poveća vrijednost trgovinske razmjene sa svijetom sa 324 milijarde dolara u prošloj godini na 600 milijardi u 2005. godini."⁵⁶

7. Značaj (uticaj) trgovinskog sporazuma Kine-Amerike na procese u MOR-u (IOL-u), nevladine organizacije i radničke sindikate

Predsjednik MOR-a (IOL-a)", Trgovinski sporazum Kina-Amerika, definisane kao sporazum između "najrazvijenije i

⁵⁴ Op. cit.

⁵⁵ Op. cit.

⁵⁶ Op. cit.

najperspektivnije zemlje (države) u razvoju", koji ima za cilj nivelisanja razlike između bogatih i siromašnih, a koji istovremeno ima veliki uticaj kako na proces u Međunarodnoj organizaciji rada", samim tim sve radničke sindikate, kao i na udruženja, (Podvukao B.M.) te i vladine i nevladine organizacije širom svijeta.

"Liberalizacija globalne trgovine treba da koristi svima i bogatima i siromašnima, ističe predsjednik Međunarodne organizacije rada, koji se sprema da ovu poruku više stotina nevladinih organizacija i radničkih sindikata prenese na relaciji Svetske trgovinske organizacije.⁵⁷ Svjetska trgovinska organizacija (konstituisanje, o čemu je bilo već riječi), je po nama jedna od najmoćnijih organizacija svijeta. Sjedište joj je u Ženevi. Bivša baltička republika Estonija, nezavisna od 1991.god. postala je krajem novembra 1999.godine, 135 članica Svjetske trgovinske organizacije.

U zvaničnom saopštenju STO iz Ženeve stoji da je Estonija primljena poslije redovnog zasijedanja, koje je trajalo 30 dana. Estonija je primljena u članstvo Svjetske trgovinske organizacije, pošto je obavijestila istu, da je kompletirala ratifikaciju "paketa za prijem, ugovorenog za prijem sa zemljama članicama te organizacije.

Estonija je primljena u navedenu organizaciju poslije susjedne Letonije, kao i nekoliko drugih bivših sovjetskih republika, primjera radi Kirgistana. Postupak učlanjenja, odnosno prijema u članstvo Svjetske trgovinske organizacije za Republiku Gruziju je u toku.⁵⁸

* Predsjednik Međunarodne organizacije rada Huan Somovija.

⁵⁷ Svjetska trgovinska organizacija (WORLD TRADE ORGANIZACION), STO broji 135 zemalja (država), budući da je Estonija 135. zemlja (država) primljena u članstvo. Predsjednik Međunarodne organizacije rada Huan Somovija.

⁵⁸ Vidi, Politika, op.cit. 16.11.1999.godine.

Tezu da je svjetska trgovinska organizacija jedna od najmoćnijih organizacija svijeta, argumentujemo činjenicama da grupacije zemalja, država sa Zapada,⁵⁹ žele da se pitanje uslova rada (primjedba autora) dovede u vezu sa pravima STO, dok se vlade zemalja u razvoju, koje imaju većinu u organizaciji, tome suprostavljaju, jer strahuju da će to voditi novoj formi protekcionizma. Vodeće perspektivne zemlje⁶⁰ u razvoju izričito su se protivile predlogu Sjedinjenih Američkih Država, da se u organizaciji STO, tokom konferencije u Sijetlu, koja je održana 30. novembra 1999.god., osnuje radna grupa, koja bi se bavila pitanjima *uslova rada*, pri čemu iste zemlje, države ne prihvataju ni plan Evropske Unije, da se osnuje stalni "radni kvorum Svjetske Trgovinske Organizacije- Međunarodna organizacija rada."

Potvrdu teze o međunarodnoj Trgovinskoj organizaciji kao jednoj od najmoćnijih organizacija svijeta, ali i izuzetno protivurječnoj, kontradiktornoj (mada se iz dosadašnjeg izlaganja to nedvosmisleno dâ zaključiti) nalazimo i u činjenici da predsjednik MOR-a . Somalija, u već navedenom sporu, sukobu ne želi da se prikloni ni jednoj strani, stim što ističe da se u samoj organizaciji mora voditi više računa o liberalizaciji svjetske trgovine, što bi rezultiralo boljem položaju zemalja u razvoju (perspektivnih zemalja), a što bi u krajnjoj istanci rezultiralo povoljnijem materijalnom i socijalnom položaju radnika širom svijeta.

Navedene činjenice nedvosmisleno nas upućuju na logično pravno utemeljen zaključak da navedene probleme ne može riješiti ni Republika Estonija ni Svjetska Trgovinska organizacija ni Međunarodna Organizacija Rada, ni Internacionala obrazovanja, ni

⁵⁹ Politika, op.cit.

⁶⁰ Politika, op.cit.

Svjetska banka, ni Međunarodni Monetarni fond, ni Organizacija Ujedinjenih nacija, kao ni njene specijalizovane agencije, kao ni zemlje u tranziciji Jugoistočne i Istočne Evrope. Moguće rešenje pitanja standarda radnika, pravno socijalnog statusa, kao i mogućnosti ostajanja poslodavca u tržišnim uslovima privređivanja, možemo tražiti na neraskidivom jedinstvu svih pomenutih, kako navedenih, tako i onih drugih, koje nijesmo naveli, a možda ih je trebalo navesti, organizacija, pa čak i pojedinaca, koji moraju biti povezani jedinstvenim interesom (a koji neizostavno mora biti rezultanta saglasnosti volja), usremljeni, usmereni, jedinstvenom cilju, a koji opet mora predstavljati rezultat dogovora kako sa jedne strane ekonomski jače strane-poslodavca, tako i sa druge ekonomski slabije strane radnika, odnosno sindikata.

Značaj trgovinskog sporazuma Kina-Amerika na procese u MOR-u (ILO-u) i nevladinim organizacijama i radničkim sindikatima, prilikom obrade ove disertacije na ovom mjestu ima višestruki značaj i dimenziju. Prije svega iz razloga što smo se bavili modelima tranzicije u jednom manjem dijelu a samim tim i transformacijom privreda Istočne, Centralne i Južnoistočne Evrope, tj. sumarno smo imali za cilj da prikažemo model transformacije tj. tranzicije. U manjem ili većem dijelu taj proces i danas traje. Jednostrano i nekritičko prihvatanje rušenja modela socijalizma realnog tipa imao je teške posledice za društva-države, osobito za radnike koji najčešće putem raznih "*tranzicija*", "*transformacija*" i sličnim modelima ostojali i bez minimuma prava (ostajali su bez posla i bez minimuma socijalne zaštite). Tranzicija privrede bez valjanog koncepta, a ona je sem rijetkih izuzetaka, imala za cilj promjenu vlasničke strukture, a ova opet stvaranje profita s jedne strane, a sa druge veliki-ogromni broj nezaposlenih.

Tek sredinom poslednje decenije 20-og vijeka u zemljama tranzicije, javljaju se kao organizovaniji oblici radnika-sindikati, s jedne strane, s druge strane vlade datih država, a sa treće poslodavci i njihove asocijacije. Nemajući namjeru da ovdje dublje analiziramo odgovornost subjekata zamalja tranzicije, centralne, istočne i jugoistočne Evrope, obzirom da to prelazi okvire ovog rada, osjećali smo za potrebu da na ovom mjestu dotaknemo dio posledica tranzicije, njene pravne i ekonomske stvarnosti, kao i moći ideologije i doktrine, uključujući istu i one doktrine koje imaju za cilj beznađe, rezignaciju i očaj.

Polazeći od tako, postavljenog stava što se tiče tranzicije, tj. transformacije svojine u zemljama komandne ekonomije, analizirajući trgovinski sporazum Kina-Amerika, imali smo za cilj da pokažemo da postoje i drugi modeli efikasnog privređivanja, obzirom da autoru ovih redova odavno je poznata teza, da svojinsko pravni oblik ne može biti garancija uspjeha, ili pak neuspjeha poslovanja. Time hoćemo reći, da bez obzira na oblik svojine, s jedne strane (državna, privatna, zadužna, mješovita ...) ne možemo zamagliti odgovornost uspjeha, ili pak neuspjeha poslovanja. Uspjeh, ili pak neuspjeh poslovanja nije rezultat oblika svojine, već zapravo višedimenzionalan fenomen prije svega pojma raznih vidova društvene i pravne odgovornosti, zatim motivacionih faktora, ekonomskih i pravnih činilaca, kao i dr.⁶¹

⁶¹ Види: Трудовое право Украины, код. редакцией кандидата юридич. наук Г.И. Чанишевой, кандидата юридич. наук. Н.Б. Болотиной. Харьков 2000.год. стр. 301-315.

Glava IV

ANALIZA SADRŽINE I FUNKCIJE PRAVILA O DISCIPLINSKOJ ODGOVORNOSTI U PRAVU BIVŠIH SOCIALISTIČKIH ZEMALJA-DRŽAVA

1. Pravo bivšeg SSSR-a

2. Pedrevolucionarni i revolucionarni period Rusije

Raslojeno seljaštvo i gradske zanatlije poslije reforme 1862. godine predstavljalo je za novonastalu industriju neiscrpan izvor jeftine radne snage u Rusiji. Kapitalizacija, kao društvena pojava odvaja zemljoradnike od svog posjeda, tj. seljaka od zemlje, stvarajući sitnog proizvođača, odnosno proletera. U periodu koji analiziramo, kao zakonomjernost, odnosno karakteristika, pojavljuje se velika koncentracija radnika u tek nastalim krupnim preduzećima. Kao sledeća zakonomjernost, koja se poklapa sa izuzetno teškim ekonomskim i radnopravnim položajem zaposlenih je prvobitna koncentracija kapitala u većim novonastalim preduzećima, ili pak karakteristika koju u literaturi označavamo i definišemo kao "prvobitna akumulacija kapitala".

Time hoćemo da kažemo da nastanak radničkog poretka u Rusiji vezujemo za dramatična zbivanja i događaje takozvane februarske revolucije, koja je vremenski vezana za period 1905. do 1907. godine. Formiranju radničkog pokreta prethodio je niz neuspješnih pokušaja radnika koji su radili pod nepodnošljivim ekonomskim i radnim uslovima, a koji su osim toga bili i sindikalno neorganizovani.

Poslije velike društvene reforme iz 1862. godine pa sve do prve ruske revolucije koja traje, kao što smo već i istakli od 1905. do 1907. godine dolazi do niza manje više neorganizovanih i nekontrolisanih štrajkova, što znači da radnička klasa, odnosno proleterijat, se sve više orjentiše ^{na} nasilna sredstva *borbe-štrajkove*, a ne pregovore, kao moguće načine rješavanja konfliktnih situacija. Štrajkovi su prije svega neorganizovani, koji se manifestuju i ispoljavaju kroz razbijanje mašina, do uništavanja čitavih postrojenja i fabrika, a imaju prije svega za cilj odbrambeni karakter od surovih uslova rada, malih i bijednih nadnica i najamnina, kao i dužine radnog vremena, koje je u tom periodu iznosilo i preko 12 časova, sa mogućnošću zakonskog prudužavanja. Februarska revolucija je u krvi ugušena i spriječen je pokušaj preuzimanja vlasti oružanim (revolucionarnim) putem, i rezultirala je pravom radnika na sindikalno organizovanje, kao i nastanak stvarnog-suštinskog sindikalnog pokreta.⁶² Upravo tokom oružanog dijela tzv. februarske revolucije organizovan je najveći broj sindikalnih organizacija, i to legalnim putem. Većina sindikalnih organizacija u Moskvi, Petrogradu, Odesi i drugim većim gradovima i mjestima osnovana je baš u "*danima slobode*". U Petrogradu je krajem 1905. god. bilo osnovano oko 50 sindikalnih organizacija, u Moskvi više od 50, u Odesi 30, u Harkovu 13...⁶³ Upravo tako organizovani sindikati uzeće aktivnog učešća tokom naredne revolucije poznate pod nazivom Velika oktobarska revolucija iz 1917. godine.

Za oružani ustanak ili pak oružani dio oktobarske revolucije u najvećem dijelu se opredijelila većina novonastalih sindikalnih organizacija i sindikata, što nas nedvosmisleno navodi na zaključak

⁶² Ю. Милонов. *Как организованы профессиональные Союзы В России*. Москва 1924. стр. 13-37.

⁶³ Dr Putnik Dajić, *Sindikati u socijalizmu*, Kulturni centar, R. J. Privredna knjiga, Gornji Milanovac, 1982. god., str. 23.

da su socijalističku revoluciju sindikalno članstvo i sindikalni pokret dočekalo klasno i politički organizovan^o, što je bilo od presudnog uticaja i značaja po ishod prve socijalističke revolucije u svijetu.⁶⁴

Poslije okončanja oružanog dijela prve socijalističke revolucije, jedan od prvih zadataka nove svjetske vlasti bio je Dekret o osmočasovnom radnom vremenu, ili osmočasovnom radnom danu, kao i o trajanju i rasporedu radnog vremena od 29. oktobra 1917. godine. Pored Dekreta o osmočasovnom radnom vremenu Sovjeti, kao prvi organi socijalističke vlasti donose i Dekret o osiguranju za slučaj bolesti od 22. decembra 1917. godine, i Dekret o odmoru (odmorima). Dekretom o odmoru (odmorima) bilo je propisano da svi radnici i službenici koji su u preduzeću ili ustanovi proveli u radu najmanje šest mjeseci, imaju pravo na godišnji odmor u vremenskom trajanju dvije nedelje. Narodnom komesarijatu, kao jednom od oragana vlasti, bilo je dato pravo da može duže odrediti tarajanje godišnjeg odmora za one radnike, koji rade na naročito teškim i po zdravlje štetnim uslovima rada.

U ovom periodu izgradnje mlade sovjetske države vidimo da se dekretima regulišu radni odnosi, dok o kolektivnim ugovorima još nema ni govora, obzirom da je riječ o neposrednom periodu okončanja oružanog dijela socijalističke revolucije. Tek poslije okončanja oružanog dijela socijalističke revolucije i perioda tzv. "*ratnog komunizma*", a koji je bio uveden i opravdan razlozima strane intervencije, otpočinje nova etapa u razvitku radnih odnosa u pravu prve socijalističke države na svijetu. Naime 3. novembra 1921. godine, donosi se Dekret po kome se radnici i službenici oslobađaju obaveze tzv. povremenog pozivanja na masovnu radnu obavezu. Ugovori o radu dobijaju sve više na značaju,

⁶⁴ Šire: B. Mihailović: *Sadržina i funkcija pravila o disciplinskoj odgovornosti radnika u pravu bivših socijalističkih zemalja*, magistarska teza, Beograd 1995.

tako da ugovor o radu postaje osnovni pravni akt, kojim se regulišu radni odnosi radnika i službenika u privrednom preduzeću, odnosno ustanovi.

U periodu između 1917. i 1921. god. "*dekretom od 31. januara 1918. god. bili su ukinuti svi privatni uredi za zapošljavanje, a osnovane berze rada i komiteti, koji su rukovodili berzama rada (sačinjavali su ih predstavnici mjesnog sovjeta radničkih deputata, sindikalno organizovanih itd.) Dekretom od 18. maja 1918. god. organizovana je nova inspekcija rada.*"⁶⁵

Analiza istorijskih, društvenih i pravnih prilika Rusije sa početka ovog vijeka sa aspekta teme o kojoj je riječ ima, ili je motivisana iz dva osnovna razloga. Prvi razlog, nalazi svoje opravdanje u činjenici što je prva socijalistička revolucija uopšte izvedena u svijetu sa politički i klasno definisanim proleterijatom. Drugi razlog opravdavamo činjenicom, što je oktobarska socijalistička revolucija, kako svojom inspirativnošću, tako i svojim značajem odigrala ogromni značaj u razvitku radničkog pokreta u svijetu, ne samo u tzv. socijalističkom lageru i socijalističkim radnim odnosima, veći u razvitku radnih odnosa kapitalističkih država.

3. Teorijsko shvatanje sistema radnih odnosa u pravu bivšeg SSSR-a

Predmet regulative sovjetskog radnog odnosa se pojavljivao u osnovi socijalistički radni odnos, koji je predstavljao osnovni pojam radnog odnosa od pobjede socijalističke revolucije 1917. godine, pa do definitivnog kraha socijalizma krajem osamdesetih i početkom

devedesetih godina ovog vijeka. No pored socijalističkog radnog odnosa kao predmetom regulative radnog prava u SSSR-u u sebe je uključivao:

- 1) radne odnose u užem smislu riječi;
- 2) organizaciono-upravljačke radne odnose;
- 3) radno-pravne odnose koji nastaju tokom organizacije rada;
- 4) radno-pravne odnose i sindikate;
- 5) radno-pravne odnose i stručno usavršavanje radnika na radu i u vezi rada;
- 6) radno-pravne odnose i radno-pravnu zaštitu na radu i u vezi sa radom;
- 7) kolektive ugovore, kao i način rješavanja radnih sporova, kao i
- 8) radnu disciplinu, odnosno disciplinsku i materijalnu odgovornost na radu i u vezi sa radom.⁶⁶

4. Značaj radne discipline i disciplinska odgovornost u pravu bivšeg SSSR-a t

Radna disciplina i disciplinska odgovornost bila je jedna od najznačajnijih segmenata socijalističkog radnog odnosa, kako u literaturi tako i u zakonodavstvu prava bivšeg SSSR-a. Sa sadašnje tačke gledišta možemo sa razlogom reći da se u tom periodu radno pravo u većem ili manjem dijelu transformisalo u "*disciplinsko radno pravo*" pri čemu glavni motivacioni faktori rada-plata je bila uglavnom zapostavljena. Pored globalnih političkih razloga i tu

⁶⁵ Dr Aleksandar Nikolić, *Radno pravo*, Izdavačko-štamarsko-knjižarska radna organizacija, "Savremena administracija", Beograd 1983. god., str. 90.

⁶⁶ Види шире: *Советское трудовое право под общей редакцией доктора Юридических наук*. проф. М. С. Батигина, издание 2-е, переработанное и дополненное, Москва, Профиздат 1983. год. стр. 75 и даље.

trebamo prije svega tražiti uzroke i razloge "*relativno*" olakog kraha socijalizma kao društveno-sociološke formacije, ne samo u bivšem SSSR-u, već i u drugim članicama socijalističke zajednice.

Radna disciplina prema sovjetskoj teoriji a i prema zakonodavstvu predstavljala je posebnu formu društvenih odnosa tokom trajanja radno pravnog odnosa. "*Radna disciplina se pojavljuje kao uslov bilo kojeg zajedničkog rada, koji je nezamisliv bez obaveznosti poštovanja učesnika radno-pravnog procesa.*"⁶⁷ Kada se na ovakav način definiše radna disciplina, treba se na umu imati, da je to pojmovno određene samog fenomena radne discipline u opštem smislu riječi, dok svaki posebni rad ili radno-pravni proces ima svoju "*posebnu radnu disciplinu*". To nadalje znači da kada se konkretno govori o radnoj, treba naglasiti da svaki konkretan rad nosi u sebi određene specifičnosti, koje se neminovno reflektuju i perfektuiraju u različitim oblicima proizvodnih odnosa i djelova procesa rada, jer "*svaki društveni segmenat radno-pravnog procesa ima sebi svojstvenu radnu disciplinu.*"⁶⁸

Bivša sovjetska teorija radnog prava bavi se radnom disciplinom i u komparativnom pravu. Prema tim shvatanjima u društvima-državama gdje je dominantan oblik svojine-privatna svojina nad sredstvima za proizvodnju radna disciplina uvijek ima dvostruku funkciju i to sa jedne strane funkciju upravljanja ličnim radom, a sa druge strane radna disciplina se pojavljivala u funkciji eksploatacije tuđeg rada.⁶⁹ Sa te tačke gledišta tada a i danas upečatljivije da se zaključiti da sovjetska radno-pravna teorija suviše grubo, nekritički a i ideo-politikološki je prilazila drugom tipu radnih odnosa koji je važio, a i danas sa neznatnim izmjenama važi u

⁶⁷ Isto, str. 222.

⁶⁸ Isto, str. 222.

zemljama koje označavamo kao zemlje tržišne privrede. Potvrdu takve orijentacije nalazimo u sledećim navodima: "u uslovima društva buržoatskog tipa, djeluje disciplina gladi. Najamni radnici, lišeni sredstava za proizvodnju, prinuđeni su da budu pokorni vlasnicima sredstava za proizvodnju, strogo poštujući utvrđeni radni red. Zakonodavni sistemi kapitalističkih država smatraju kao izborno pravo iz vlasničkog odnosa datog preduzeća, oslobađati se neugodnih radnika, a u tom smislu i sindikalnih aktivista koji zastupaju interese i prava radnika. Kapitalistička radna disciplina duboko je đavolska prema radnicima, ona afirmiše prinudni rad i pojavljuje se kao prinuda".⁷⁰ Za razliku od radne discipline koja vlada u kapitalizmu prema sovjetskoj teoriji radnog prava, a koja svoje osnove nalazi u privatnoj svojini nad sredstvima za proizvodnju radna disciplina se uspostavlja na društvenim-državnim sredstvima za proizvodnju poprimajući u osnovi humanitarni karakter i sasvim drugačiju pravnu privredu.

I sam V. I. Lenjin socijalističkoj radnoj disciplini pridavao je izuzetan značaj. On je kao osnovne principe na kojima se zasniva socijalistička radna disciplina istakao:

- sveopštu obavezu rada;
- vaspitnu funkciju radne discipline za dobrobit otadžbine;
- moralne i materijalne stimulanse rada, kao i
- primjena mjera prinude prema onim radnicima koji narušavaju radnu disciplinu i radni moral radnika.⁷¹

Suviše grubo i nekritički prilaženju prirodi i karakteru pojma radne discipline a i odgovornosti, neminovno u nauci o pravu, ili

⁶⁹ Isto, str. 223.

⁷⁰ Isto, str. 223.

⁷¹ Види: Ленин. В. И. Полн. собр. соч. т. 39. стр. 13-14; т. 36. стр. 145-146, 200. т. 42, стр. 151 и др.

pravnoj nauci dovodi do same negativne pojave, odnosno do negiranja tipa društvenih odnosa. Sa današnje tačke gledišta ne pretendujući na pretjeranu objektivnost, možemo zaključiti, da su socijalistički radni odnosi odigrali izuzetno važnu ulogu uopšte u razvitku radnih odnosa, a sovjetska teorija i sovjetsko radno zakonodavstvo, a samim tim i radna disciplina bili su izvor radnog prava skoro cijele društvene zajednice, koja se označavala jednoobraznim nazivom socijalistička društvena zajednica. Time nećemo da kažemo da nekritički stav radno-pravne nauke i radnog zakonodavstva u pravu bivšeg SSSR-a je uzrok posledice "*kraha socijalizma*". Razlozi "*propasti*" socijalizma nalaze se prije svega u ideološko politikološkim polazištima, a ove uzroke treba tražiti u nedovoljnoj motivisanosti, preciznije reći u demotivisanosti za rad i radne rezultate. To nadalje ne znači da i druga društvena formacija koju nazivamo ranije kapitalistička društveno-ekonomska formacija a danas tržišna ekonomija nema svojih protivrječnosti. Naprotiv svedoci smo, upravo raznih kriza i u zemljama sa tržišnom privredom, međutim u osnovi te protivrječnosti se rješavaju za sada u pravilima strogih ekonomskih zakonitosti, kao i mehanizmima tržišta.

5. Disciplinski postupak i vrste disciplinskih mjera u pravu bivšeg SSSR-a

U sovjetskoj teoriji radnog prava disciplinski postupak je bio definisan kao skup sveukupnih objektivnih i subjektivnih radnji koje su se preduzimale u cilju utvrđivanja odgovornosti radnika na radu ili u vezi sa radom.⁷²

⁷² Проф. А. С. Пашков, проф. О. В. Смирнов, *Советское трудовое право. "юридическая литература", Москва, 1982. год. стр. 308.*

Sovjetska radno-pravna literatura razlikovala je dva oblika disciplinskog postupka i to: opšti disciplinski postupak i posebni disciplinski postupak. Opšti disciplinski postupak sovjetska radno-pravna literatura je smatrala onaj postupak koji se mogao preduzimati ili voditi prema bilo kom radniku bez obzira gdje je taj radnik bio zaposlen, bilo u preduzeću, ustanovi ili organizaciji. Posebni disciplinski postupak ili kako se nekad definiše i kao specijalni disciplinski postupak, predstavlja onaj disciplinski postupak koji je bio uspostavljen posebnim normativnim aktima vezanim za specifične djelatnosti pojedinih preduzeća, ustanova ili organizacija.

Kao vrste posebnih ili specijalnih disciplinskih postupaka, primjera radi navodimo poslove u državnim ustanovama, trgovačkoj djelatnosti, transportu, poslove u raznim laboratorijama, kao i poslove koji se obavljaju pod posebnim "*radnim režimima*"-uslovima rada u pojedinim oblastima ili pak reginima SSSR-a.⁷³

Prema analizi zakonodavstva, a i radno-pravne literature SSSR-a disciplinski postupak se mogao preduzimati protiv tri kategorije radnika, i to:

1. protiv rukovodioca organizacije ili preduzeća, kao i protiv njihovih zmjenika ili punomoćenika, te protiv specijalista datog procesa rada ili njihovih zamjenika;
2. radnika slobodnih profesija, kao i
3. radnika zaposlenim u pravosudnim organima, bilo u radnim zajednicama ili pak lica koje vrše sudsku funkciju.⁷⁴

Interesantno je da sovjetska literatura navodi lica protiv kojih se može voditi disciplinski postupak, ali prema našem shvatanju

⁷³ Isto, str. 309.

⁷⁴ Isto, str. 309.

Sovjtska radno-pravna literatura razlikovala je dva oblika disciplinskog postupka i to: opšti disciplinski postupak i posebni disciplinski postupak. Opšti disciplinski postupak sovjetska radno-pravna literatura je smatrala onaj postupak koji se mogao preduzimati ili voditi prema bilo kom radniku bez obzira gdje je taj radnik bio zaposlen, bilo u preduzeću, ustanovi ili organizaciji. Posebni disciplinski postupak ili kako se nekad definiše i kao specijalni disciplinski postupak, predstavlja onaj disciplinski postupak koji je bio uspostavljen posebnim normativnim aktima vezanim za specifične djelatnosti pojedinih preduzeća, ustanova ili organizacija.

Kao vrste posebnih ili specijalnih disciplinskih postupaka, primjera radi navodimo poslove u državnim ustanovama, trgovačkoj djelatnosti, transportu, poslove u raznim laboratorijama, kao i poslove koji se obavljaju pod posebnim "*radnim režimima*"-uslovima rada u pojedinim oblastima ili pak reginima SSSR-a.⁷³

Prema analizi zakonodavstva, a i radno-pravne literature SSSR-a disciplinski postupak se mogao preduzimati protiv tri kategorije radnika, i to:

1. protiv rukovodioca organizacije ili preduzeća, kao i protiv njihovih zmjenika ili punomoćenika, te protiv specijalista datog procesa rada ili njihovih zamjenika;
2. radnika slobodnih profesija, kao i
3. radnika zaposlenim u pravosudnim organima, bilo u radnim zajednicama ili pak lica koje vrše sudsku funkciju.⁷⁴

Interesantno je da sovjetska literatura navodi lica protiv kojih se može voditi disciplinski postupak, ali prema našem shvatanju

⁷³ Isto, str. 309.

⁷⁴ Isto, str. 309.

svaki radnik koji je u radnom odnosu je istovremeno disciplinski odgovoran, odnosno protiv svakog radnika koji je u radnom odnosu može se pokretati i voditi disciplinski postupak. Osnovni cilj i svrha disciplinskog postupka je da nadležna disciplinska vlast utvrdi postojanje i nepostojanje disciplinske odgovornosti kao i stepen vinosti radnika. Disciplinski postupak se može voditi:

- a) zbog nepoštovanja normi radnog vremena (uredno nedolaženje na posao ili izlaženje sa posla raniji odlazak sa posla);
- b) zbog razloga nepažljivog ili nemarnog odnosa prema državnoj imovini (uništavanje mašina, alata, neophodnih sirovina za proizvodnju);
- c) zatim disciplinski postupak koji se vodi iz razloga nepoštovanja procesa upravljanja proizvodnje u preduzeću (nepoštovanja tehničke discipline, raznih grubosti, nepoštovanje utvrđenog režima proizvodnje, zatim nepoštovanja postupka prilikom zapošljavanja radnika, onemogućavanje ovlašćenih rukovodilaca i njihovih zamjenika tokom procesa rada u vršenju njihovih poslova i sličnih situacija) i
- d) kao i iz razloga nepoštovanja radno-pravne zaštite radnika na radu (nepoštovanja tehničkih normativa vezanih za zaštitu na radu, kao i drugih propisa kojima se reguliše zaštita na radu).⁷⁵

Kada je riječ o disciplinskim mjerama, ono što se da odmah zapaziti, kada analiziramo literaturu i zakonodavstvo SSSR-a, da se i u literaturi i zakonodavstvu Sovjetskog Saveza, za razliku od drugih prava bivših socija-lističkih zemalja upotrebljava jedinstveni ili jednobrazni naziv- *disciplinska mjera*.

⁷⁵ Л. Я. Гинцбург, *Социалистическое трудовое правоотношение*, издательство "наука" Москва, 1977. год. стр. 71-72.

Za razliku od prava bivšeg Sovjetskog Saveza prava ili *disciplinske mjere* pojedinih socijalističkih država (primjera radi pravo NR Bugarske, NR Čehoslovačke, NR Poljske) za pojam disciplinske mjere upotrebljavaju termin sankcije ili kazne, mada se i u tim zemljama susrijeće pojam disciplinska mjera, ili disciplinske mjere. Ne radeći se ovdje ni o kakvoj suštinskoj razlici, dužni smo da apostrofišemo ovu specifičnost, koja je prije svega uslovljena terminološkom prirodom, obzirom da su termini, vrlo značajni u pravu, tim prije što i naše pravo po ovom pitanju, nije imalo jednobrazni stav, već su se i u literaturi vodile veće ili manje rasprave.

Prema članu 56. Osnovnog zakona o radu SSSR-a predviđene su bile sledeće disciplinske mjere:

- 1) Opomena;
- 2) Ukor;
- 3) Strogi ukor;
- 4) Raspored na druge poslove i radne zadatke i
- 5) Otpust radnika iz radnog odnosa.

Opomena i ukor su se izricale za lakše povrede radnih obaveza, mada se uvijek i nije to primjenjivalo kao pravilo. Naime, povreda i ukor mogli su da se izriču i za teže povrede radnih obaveza, ako je povreda radne obaveze bila izvršena od strane izuzetno revnosnih radnika, i svrha kažnjavanja se mogla postići izricanjem jedne od ove dvije disciplinske mjere.

Raspored na druge poslove i radne zadatke, kao disciplinska mjera, se izricao za teže povrede radnih obaveza. Raspored na druge poslove i radne zadatke prema članu 56. Osnovnog zakona o radu SSSR-a, se izricao na vremenski ograničen rok i to u trajanju od tri mjeseca, i to na taj način da je radnik uvijek morao biti raspoređen na poslove i radne zadatke za koje je predviđen niži stepen

kvalifikacije radnika. Radno zakonodavstvo SSSR-a, kao i norme unutrašnjeg radnog reda preduzeća, ustanove ili organizacije, kao i norme kolektivnih ugovora bliže nijesu precizirale o kojim je to poslovima riječ, na koje sve to poslove i radne zadatke može biti raspoređen radnik. Prema našem shvatanju riječ je o poslovima za koje se predviđa neposredno niža kvalifikacija, koju je radnik imao do učinjene povrede radne obaveze. Ovo pitanje bilo je i regulisano u pravu SSSR-a i pravilima unutrašnjeg preduzeća ili ustanove, ili drugim autonomnim izvorima radnog zakonodavstva.

Otpust radnika, ili mjera prestanka radnog odnosa, izricala se u onim slučajevima kada svrha kažnjavanja se nebi postigla na drugi način ni u preventivnom ni u represivnom cilju.

Sovjetska radno-pravna teorija odredbe ili odrednice o kazni u krivičnom pravu je analogno primjenjivana u disciplinskom postupku, kao i u uošte u dijelu disciplinske i materijalne odgovornosti na radu ili u vezi sa radom.⁷⁶

1.1. Disciplinska odgovornost radnika u pravu bivše NSRA*

Radni odnosi i sam rad u socijalizmu u albanskoj teoriji se definiše na taj način da je "*rad tema života svakog ljudskog društva*". Samo posredstvom rada omogućeno je odvajanje čovjeka od životinjskog svijeta, samo njegovim posredstvom razvile su se i usavršile čovjekove umne i fizičke sposobnosti, i samo posredstvom rada, nastali su i razvili se društveni odnosi".⁷⁷

⁷⁶ Vidi: Prof. A. S. Paškov, Prof. O. V. Smirnov, *Советское трудовое право*, "Юридическая литература", Москва, 1982. год. стр. 312..

* NSRA-Narodna Socijalistička Republika Albanija.

⁷⁷ KAND. SKEN. JURIT KUTRET CELA, TIRANË, 1984. god., str. 1.

Prema shvatanju albanske teorije radnih odnosa društveni odnosi rada, nesporno je da su činili u manjem ili većem dijelu "*novi istorijski tip radnih odnosa*". To prije svega potvrđujemo tezom da su se Socijalistički radni odnosi u NSRA temeljili na Socijalističkoj svojini sredstava za proizvodnju, koja je bila državno vlasništvo.

U Albaniji kao većini zemalja socijalističke zajednice pojavni oblik produkcionih odnosa po okončanju oružanog dijela socijalističke revolucije pojavljuje se državno-svojinski socijalizam koji je dalje razvijao državnu svojinu nad sredstvima za proizvodnju, a radni odnosi su poprimali karakter i prirodu socijalističkih radnih odnosa.

Radno pravo po okončanju oružanog dijela socijalističke revolucije razvijalo se kao i druga prava u socijalističkim državama, ili državama "*narodne demokratije*", kako se u tom periodu tada govorilo, pod uticajem prava Velikog Oktobra, odnosno pod neposrednim uticajem prava SSSR-a. Po tom shvatanju i koncepciji prava SSSR-a, predstavljalo je neiscrpan izvor radnog zakonodavstva, teorije i prakse, ne samo NSRA, već i prava svih drugih socijalističkih država.

Kao prve propise koji su donijeti u NSRA, poslije okončanja oružanog dijela socijalističke revolucije pominjemo, Zakon o radnom vremenu i Zakon o nagrađivanju rada radnika. Zakoni su donijeti 09.VII 1945. god. od strane Velike Narodne Skupštine. Prvi socijalistički ustav NSRA je donijet 14. III 1946. godine, i sa prethodno navedenim zakonima predstavlja i prve propise iz radnih odnosa koje je donijela nova socijalistička vlast u NSRA. Radni odnosi u tom periodu se razvijaju isključivo bez eksploatacije, ako ne uzmemo tezu u obzir da je država najveći eksploatator, na načelima socijalizma i bivaju različito definisani i to kao radni odnosi u

preduzećima i službenički radni odnosi. U normativnoj sferi država je to regulisala 25. avgusta 1947. god. Radnim Kodeksom i 26. avgusta iste godine i to Zakon o državnim i društvenim organizacijama. Odgovornost na radu, ili odgovornost za izvršavanje radnih obaveza, odnosno disciplinska odgovornost je bila regulisana pomenutim zakonima, dok odgovornost za zaštitu, kao i naknadu štete je bila regulisana posebnim Vladinim uredbama od 16. septembra 1949. god.

Početkom pedesetih godina ovog vijeka NSRA ulazi u poznati politički i ideološki sukob sa SSSR-om kao i drugim zemljama socijalističke zajednice, te sebe sa NRK-om (Narodnom Republikom Kinom) proglašava za jedinu zemlju *pravog i izvornog socijalizma*. Međutim, nesporno je da je riječ samo o političkom i ideološkom sukobu, obzirom da se NSRA i dalje razvijala pod uticajem prava i zakonodavstva SSSR-a. Kao dokaz za ovu tvrdnju nalazimo u donošenju Radnog Kodeka od 03. maja 1956. godine, za koga se spravom kaže da liči kao "*jaje jajetu*" Radnom kodeksu kojeg je NSRA donijela 09. jula 1945. godine, kao i Radnim kodeksima koje je donio SSSR u tom periodu.

NSRA, nastoji da razvija svoj "*autentični*" put socijalizma definisan u literaturi kao tip socijalizma Enver Hodžinog tipa, vršeći sistematizaciju i kodifikaciju radnog zakonodavstva i kao rezultat takvih nastojanja donosi 01. novembra 1966. godine radni Kodeks, koji ostaje na pravnoj snazi sve do 01. oktobra 1980. godine. Tada je NSRA u svojoj socijalističkoj istoriji donijela i svoj poslednji Kodeks o radu, kojim su se razvijali tzv. socijalistički radni odnosi.

Za vrijeme trajanja socijalizma u NSRA radni odnosi kao segment socijalističkih društvenih odnosa, bili su prema teoriskom shvatanju definisani kao odnosi "*bez eksploatacije i dominacije čovjeka nad čovjekom*", zatim postojanost socijalističke raspodjele i

na principima humanizma i na principu *"svako prema mogućnostima svakome prema radu i rezultatima rada"*. Navedeni principi su prema teorijskim odrednicama koje sriječemo u albanskoj radno-pravnoj literaturi označavali da u *"socijalizmu društveni odnosi rada čine novi istorijski tip radnih odnosa"*,⁷⁸ i nadalje da su radni odnosi trebali da predstavljaju *"novi vid sadržine i uzajamne pomoći"*.⁷⁹ Prema takvom ustrojstvu i koncepciji radni odnosi su trebali da eliminišu bilo kakvu mogućnost iskorišćavanja i eksploatacije. *"Rad ne samo što je glavni izvor obezbjeđivanja životnih sredstava, već i obaveza i čat svakog za rad sposobnog građanina, kao i odlučujući činilac u funkciji izgradnje Socijaliza"*.⁸⁰

U prvim početnim začetima izgradnje socijalizma, ima mjesta za uspostavljanje navedenih principa. Revolucionarne ideje prihvaćene od najširih radnih slojeva stanovništva, kao i zabrana postojanja eksploatacije, zatim principi raspodjele na socijalističkim osnovama, kao i princip humanizacije rada, dovoljan su garant uspješnosti razvitka početne faze socijalizma. Upravo albanski primjer socijalizma direktno potvrđuje izrečenu konotaciju. Rad zamišljen kao sužavanje razlike umnog i fizičkog rada, prelazi u svoju suprotnost-antitezu, tj. sve više se osjeća razlika *"jednostavnog"* i *"kvalifikovanog"* rada. To nas nedvosmisleno upućuje na zaključak, da rad u albanskom modelu radnih odnosa, nije postao životna potreba svakog člana društva, budući da organizacija rada na socijalističkim osnovama ne stvara se samo po sebi, već predstavlja samo osnovu primjene koncepcije čovjeka o radu.⁸¹

⁷⁸ Isto, str. 4.

⁷⁹ Isto, str. 4.

⁸⁰ Isto, str. 4.

⁸¹ Dr Ilija Stanojčić i Dr Predrag Radenović, *Sociologija rada*, "Novinska ustanova", "Službeni list SFRJ", Beograd, 1982. god., str. 487 do 591.

Prethodno navedeno poimanje rada i radnih odnosa u pravu NSRA, jasno određuju i pojam disciplinske odgovornosti obzirom da se disciplinska odgovornost u manjem ili većem dijelu određuje i kao socijalistička zkonitost.

Pojam zakonitosti je i temeljno određenje svakog odgovornog društva ili društva koje pretenduje da se nazove odgovornim društvom. Princip odgovornosti i princip zakonitosti pored navedenih principa, predstavljaju i temeljne odrednice socijalističkih radnih odnosa u NSRA. Dosljednost primjene pomenutih pravila i principa prije svega u funkciji prije svega socijalističke izgradnje, usavršavanje odnosa socijalističke organizacije rada, podsticanje produktivnosti rada, kao i vaspitanje radnika i službenika u Socijalističkom odnosu prema radu u Socijalističkoj svojini, kao i jačanju radne discipline itd.⁸²

Radno zakonodavstvo i radna disciplina su obavezni za sve zaposlene, kako za radnike, "*neposredne proizvođače*", te isto tako i za "*javne službenike*".⁸³ Prema dopuni istovjetne odredbe člana 15. navedenog Kodekasa o radu, svi zaposleni u NSRA, bez obzira na kojim poslovima rade su u obavezi, odnosno imaju pravo i obavezu da blagovremeno ostvare postavljene radne zadatke, ispoštuju teorijske principe radnog zakonodavstva, kao i norme Kodeksa o radu.

Prema shvatanju KAND. SKEN. JURID. KURTET CELE, izgradnja socijalizma zahtijeva visoku organizovanost društva, kao i čvrstinu radne discipline. Prema navedenom shvatanju u socijalističkom društvu se po prvi put u istoriji radnih odnosa se stapaju sredstva za proizvodnju, rad, kao i rezultati rada u jedno jedinstveno biće. Samim tim u socijalističkom društvu radna disciplina se korjenito

⁸² KAND. SKEN. JURID. KUTRET CELA, TIRANË, 1984. god., str.4.

⁸³ KODEKS (ZAKONIK) O RADU NSRA, čl. 15., od 01. oktobra 1980. god.

razlikuje od kapitalističke radne discipline, obzirom da socijalizam obezbjeđuje sklad kordinacije društvenih i ličnih interesa.

Ne osjećajući za potrebu da sa ove istorijske distance analitički ulazimo u analizu prethodnog stava, koji je često prisutan i u drugim teorijskim komentarima, monografijama i studijama u zemljama-državama "*socijalističke zajednice*", ali ipak naglašavamo da socijalizam nije bio bezkonfliktno društvo, i društveni odnos koji nije imao svoje protivrječnosti. Naprotiv, unutrašnje protivrječnosti su jedan od glavnih mehanizama koji su socijalizam kao društveno-ekonomsku formaciju bar za sada stavile na marginu događanja. To nadalje znači da dajući isključivu prednost jednog sistema nad drugim (socijalizma nad kapitalizmom), a to je bez izuzetka činjeno, neminovno vodi u suprotnost definisanu poznatom maksimom "*kad si najveći pobjednik istovremeno si i najveći gubitnik*".

Deveta glava albanskog kodeksa o radu, a sve sa funkcijom i zadatkom da se poveća osjećaj lične odgovornosti na radu i u vezi sa radom, kako radnika tako i službenika po osnovu pitanja proleterske-socijalističke odgovornosti, utvrđeni su principi i norme, odnosno pravila kojima se preciznije određuju zadaci uprave prema radnicima i službenicima, disciplinske mjere i mjere vaspitnog karaktera, kao i kaznene mjere, kao i moralni stimulansi za poštovanje radne discipline i pravila radnog reda itd.

Radne obaveze su precizirane Glavom IX Kodeksa o radu NSRA. Pravno-tehničkom analizom pomenute glave ne može se sa sigurnošću utvrditi da li su radne obaveze za poštovanje radne discipline taksativno navedene, ili navedene primjera radi. Poštujući princip legaliteta svakog pravnog poretka, pa i ovog prije smo skloni tvrdniji da je riječ o taksativnom nabranju.

Prema Kodeksu o Radu NSRA radne obaveze radnika i službenika se satoje u dužnosti administracije, ili pak uprave preduzeća, kao i institucije, ili, društvene-državne organizacije da preduzmu mjere za realizaciju državnog plana; za očuvanje dobrog-savjesnog upravljanja i raspolaganja socijalističkom svojinom; za izvršavanje zadataka vezanih za odbrambene potencijale zemlje; za socijalističku organizaciju rada; za vaspitnu funkciju radnika i službenika, kao i podizanja nivoa njihovih kvalifikacija; za jačanje discipline rada; jačanju socijalističke zakonitosti, kao i rješavanju zahtjeva, molbi i žalbi radnika i službenika.

*"Prema radnom zakonodavstvu, radnik ili službenik dužan je raditi sa visokom socijalističkom sviješću da bi ispunio radne zadatke, da izvede radove, usluge ili proizvodne zadatke visokog kvaliteta, da štiti socijalističku svojinu, da štiti sirovinu i druge materijale, da izdiže idejno-politički nivo i svoje stručno-tehničke sposobnosti, da doslovno sprovodi zakone, odluke, naredbe, upustva i zahtjeve proleterske discipline, da poštuje pravila zaštite na radu, te da izvršava zadatke koji su vezani za odbranu zemlje."*⁸⁴

*"Za uspješno jačanje radne discipline potrebno je razumjeti da svaka funkcija, nadležnost, pravo, koje se Zakonom priznaje kadrovima nije privilegija i titula za samu njihovu ličnost, već partijski i državni zadatak, a sve u funkciji obavljanja rada u zakonskim okvirima odnosno uslovima. Pitanje jačanja radne discipline je pitanje izuzetnog političkog značaja koje se tiče sudbine socijalizma."*⁸⁵

Kao što se iz dosadašnjeg izlaganja vidi radnoj disciplini se u Abaniji, kao i u svim drugim socijalističkim državama pridaje izuzetan značaj i funkcija. Analizom albanske radno-pravne teorije a

⁸⁴ KAND. SKEN. JURID. KUTRET CELA É DREJTA E PUNES ERPSCH I, TIRANË, 1984. god., str. 44.

i zakonodavstva, radnoj disciplini se pridaje izuzetan politički i pravni značaj, potvrđujući tezu da je radna disciplina od velike važnosti za funkcionisanje datog načina proizvodnje, ali da se političko-propagandnim zahtjevima, bez motivacionih faktora za rad ne mogu izgrađivati radni odnosi i postizati odgovarajući radni rezultati.

Osim navedenog treba imati na umu da je NRA, odnosno NSRA u tehničko-tehnološkom smislu bila jedna od najnerazvijenih ili najzostalijskih zemalja u kojima je pobijedila socijalistička revolucija. Taj neslavni trend, ili trend zaostajanja čak i na zemlje socijalističke zajednice, Albanija je zadržala tokom svog socijalističkog perioda. Za takvo zaostajanje u tehničko-tehnološkom smislu postoje višestruki razlozi koji su vezani samo za društvene prilike u NSRA, i zato ih kao specifičnost ovdje i navodimo. Vjekovna zaostalost, teritorija i prostora, kao i strogo zatvoreni sistem socijalizma, nemotivisanost za rad bili su neminovna posledica stanja u kojem se našla "*postsocijalistička*" Albanija.

Posle I svjetskog rata "*prodiranje*" stranog kapitala prevashodno italijanskog, Albanija se pretvara u jednu polukoloniju ili pak čisto kolonijsku zajednicu italijanskog imperijalizma. Cijelu zemlju je bila nadvila bijeda i siromaštvo. Masovna nezaposlenost, kao i nepostojanje propisa iz oblasti radnih odnosa omogućili su italijanskim imperijalistima-sopstvenicima kapitala, surovu i bezdušnu eksploataciju radnika. U preduzećima sa albanskim i stranim radnicima, albanci su bili izloženi najsurovijoj deskriminaciji. Za jednaki rad i za jednake rezultate albanski radnik plaćao se nekoliko puta manje od italijanskog ili nekog drugog stranog radnika".⁸⁵ Ako se

⁸⁵ Isto, str. 45.

⁸⁶ Vidi: *HISTORIJA E PPSH (ISTORIJA APR)*, TIRANË, 1981. god., str. 20.

prethodnome doda i činjenica da je Albanija i poslednja zemlja na Balkanu koja se oslobodila imperijalizma otomanske Turske (tek 1912. godine, a neke oblasti i kasnije), a i poslednja zemlja u kojoj je otpočela socijalistička revolucija (tek krajem 1943. godine), kao uz istaknutu činjenicu o "najzatvorenijoj socijalističkoj zemlji", neminovno je rezultiralo stanje i položaj "postsocijalističke Albanije", kao skoro najzaostaliye evropske države. Na ove okolnosti i činjenično stanje "*albanskog socijalizma*", kao i rezultate stanja smo ukazali iz osnovnog razloga i metodološkog čina, prije svega da bi izanalizirali i ovaj specifikum socijalizma, kao i rezultate do čega sve može dovesti orijentacija na zatvorenost i izolacionizam, bez obzira da li se taj izolacionizam ili zatvorenost nametao spolja ili iznutra, rezultati po dato društvo su manje, više već viđeni i izanalizirani.

2.1. Disciplinska odgovornost u pravu bivše GDRA*

GDR (Germanska demokratska republika) je nastala poslije okončanja oružanog dijela Drugog svjetskog rata kao rezultat diobe Njemačke između pobjedničkih sila. Funkcionisala je kao država do 3. oktobra 1990. godine, kada je i prestala pravno da postoji, aktom ujedinjenja sa Saveznom Republikom Njemačkom.

Termin GDR upotrebljavamo u ovom radu iz razloga što je internacionalniji i znatno je više u upotrebi u komparativno-pravnoj literaturi, od termina DRN, koji se više srijeće u našoj radno-pravnoj literaturi.

Za analizu odgovornosti GDR, a posebno disciplinske odgovornosti, odlučili smo se iz najmanje dva razloga. Kao prvi razlog navodimo što je disciplinska odgovornost u pravu GDR-a

* GDR (Germanska Demokratska Republika).

imala određene svoje specifičnosti, koje su prije svega po našem mišljenju, donekle bile uzrokovane određenim istorijskim nasleđem-tradicionalnim razvitkom normama njemačkog radnog prava. Drugi razlog je mnogo interesantniji. Naime, analizom radne odgovornosti u pravu GDR, želimo prije svega na jednom tipičnom primjeru da pokažemo određene prednosti uticaja kapitala i tržišnih vrijednosti nad sistemom koji je manje više, bio zasnovan na političko-ideološkim premisama i pretpostavkama. To drugim riječima znači, da GDR koja je kao država pošla u izgradnju i "*strojenje*" socijalizma, tokom četiri i po decenije je prešla u svoju suprotnost, izgrdnju kapitalističkih društvenih odnosa i uspostavljanju tržišne privrede. Za razliku od GDR-a SRN (Savezna Republika Njemačka) u svom prvom posleratnom Osnovnom zakonu od 23. maja 1949. godine u preambuli kaže da: "Njemački narod u saveznim pokrajinama Baden, Bavarska, Bremen, Hamburg, Heslen, Donja Saksonija, Severna Rajn-Festfelija, Rajnska oblast-Folst, Šlezving-Holštajn, Virteberg-Baden i Virtenberg-Hoencolern, tvori državnu zajednicu njemačkog naroda, ma gdje se on nalazio.

Svjestan svoje odgovornosti pred bogom i ljudima u želji da očuva nacionalno i političko jedinstvo i da služe miru u svetu kao ravnopravan partner u ujedinjenoj Evropu, u želji da obezbijedi novi poredak političkog života u prelaznom periodu, proglašavam na osnovu ustavnog prava, ovaj osnovni zakon za Saveznu Republiku Njemačku."⁸⁷ Istim Osnovnim zakonom, čl. 12. se garantuje sloboda izbora stranke i radnog mjesta, odnosno profesije, kao i čl. 14. nepovredivost prava svojine, prava na nasleđivanje a eksproprijacija se može sprovoditi samo ako to zahtijeva javni interes. To nadalje

⁸⁷ Dr Lukić M. Slavko, *Evropski federalizam*, Kulturno-prosvjetna zajednica-Podgorica, Podgorica 1996. god., str. 121.

znači da je Savezna Republika Njemačka bez obzira što je bila ratom razrušena i opustošena isto kao i GDR, nastavila kapitalističkim putem i tržišnim načinom proizvodnje, samo sa tom razlikom što je bila podpomognuta tzv. "*Maršalovim planom*" obnove ratom razrušene privrede i industrije, postigla neuporedivo bolje rezultate u privredno i ukupnom društvenom razvitku od Germanske Demokratske Republike

Definisanost vlasništva nad sredstvima rada, kapitalistički-tržišni način proizvodnje, pokazali su tipične prednosti jednog sistema proizvodnje nad drugim jer se privredni rast i prosperitet jednog društva ne mogu graditi ideologijom i ideološkim zahtjevima i strogim disciplinskim pravilima, pa makar bila ona razvijena i razrađena kao u pravu Germanske Demokratske Republike Njemačke. Konkurentnost, definisani svojinski, vlasnički oblik proizvodnje, veće plate pokazuju sve veću prednost i u drugim zemljama bogatstva i prosperiteta jednog sistema nad drugim sistemom.

Radni odnosi, radno zakonodavstvo kao i teorija radnog odnosa GDR-a se razvijaju u početku pod jakim uticajem radnog zakonodavstva, teorije radnih odnosa i na principima prava SSSR-a, kao i u drugim zemljama tzv. "*socijalističkog lagersa*". Potvrdu ove konstatacije nalazimo u trinaestoj Glavi Zakona o radu GDR-a.⁸⁸ Pomenuti glava sadrži načelne i pojedinačne norme o radno-pravnoj odgovornost radnika na radu i u vezi sa radom. Radno-pravne norme koje su regulisane u Glavi 13. Zakona o Radu Germanske Demokratske Republike Njemačke dijelimo u dvije osnovne skupine normi i to:

⁸⁸ Vidi: *Glavu XIII i Glavu IV ARBEITSGESETZBUCH DER DEUCHEN DEMOKRATISCHEN REPUBLIK VOM*, 16. juni 1977. god.

- a) norme koje govore o materijalnoj odgovornosti na radu i u vezi sa radom; i
- b) norme koje preciziraju disciplinsku odgovornost radnika za izvršavanje radnih obaveza na radu i u vezi sa radom.

Pomenute norme su međusobno povezane i sa odredbama Glave Četvrte Zakona o radu predstavljaju jedinstven sistem disciplinske i materijalne odgovornosti u zakonodavnom značenju Germanske Demokratske Republike Njemačke.

Četvrta glava Zakona o radu GDR, kao uglavnom i drugi Zakoni o radu socijalističkih država, govori uopšteno, o programskim ciljevima vladajuće komunističke partije prenoseći u teoriju i radno zakonodavstvo socijalističku, odnosno komunističku ideologiju. Sledjući hod pretvaranja države u političku partiju, i samo pravo poprima ulogu ideološkog prava, koje na kraju završava u poznati proces kog definišemo kao *zakonodavna politika*. Kao tipičan primjer ovakve pojave nalazimo u već pomenutoj Četvrtoj Glavi Zakona o Radu gdje se kaže da radno-pravna odgovornost radnika na radu, kao i drugi propisi koji regulišu i preciziraju odgovornost radnika na radu moraju "*biti na liniji*" i u svemu odgovarati orijentaciji prezentiranoj u programu Socijalističke Jedinštvene partije (SED) Germanske Demokratske Republike.

Disciplinska i materijalna odgovornost radnika na radu i u vezi sa radom regulisana je programom Socijalističke Jedinštvene Partije (SED-om) GDR-a, na način što se kaže da se smatra "*savjesni, časni, društveno korisni rad sastavnim dijelom socijalističkog načina života*" (podvukao B. M.). Isti program nadalje obavezuje radnika na obavezu suštinske pretpostavke stvaralačke saradnje, planiranje proizvodnje i učestvovanju u upravljanju proizvodnjom, čime se sopstvena odgovornost sa vladajuće partije prenosi "na radnike, a to

po našem mišljenju neminovno vodi u "zamagljivanje" odgovornosti. Sve to u konkretnom slučaju znači stvaranje "začaranog kruga" gdje se ne vide stvarni nosioci odgovornosti i sama funkcija odgovornosti na radu, obzirom da Jedinствена Socijalistička Partija GDR-a prenosi odgovornost na kolektivitet (preduzeće, odnosno ustanovu), a kolektivitet po logici stvari disciplinsku odgovornost prenosi na radnika.

Prethodno navedeni sistem odgovornosti u radnim odnosima SED-a, i kao takav inkorporiran u radno zakonodavstvo, te teoriju i praksu radnih odnosa, naveo je poznatog profesora radnog prava S. A. Ivanova na zaključak *"Da socijalistički odnosi prema svojini i vlasti se pokazuju kao nesalomivi za izgradnju i razvoj socijalističkog načina mišljenja i ponašanja radnika koji se odlikuju ka težnji pune odgovornosti prema radu, disciplini, sigurnosti, i koji kao takvi doprinose uvećavanju i očuvavanju sredstava društvene svojine"*.⁸⁹

Eri koja je otpočela Perestroćkom, M. S. Gorbaćova iz 1987. godine a koja je bila izvjestna fikcija, iz osnova je dovela ideju socijalizma i do samog opravdanja postojanosti same ideje, što je neminovno rezultiralo brisanjem odrednica *"socijalizam"* i *"socijalistićko društvo"* iz većine pravnih sistema koje su do tada gradile socijalistićke društvene odnose.

2.2. Popisi koji su regulisali disciplinsku odgovornost u pravu GDRA

Prema Paragrafu 30. stavu 2. Zakona o radu GDR-a, određene oblasti radnih odnosa, koji su *"znaćajni za socijalistićku državu"*, regulisani su posebnim pravnim propisima prije svega

zakonima, uredbama i kolektivnim ugovorima. U funkciji navedene teze, primjera radi navodimo postojanje sledećih propisa u pravu bivše GDR-a:

- propise o disciplinskog odgovornosti radnika u obrazovanju;⁹⁰
- propise o disciplinskoj i matrijalnoj odgovornosti železničkih radnika, odnosno pružnih radnika;⁹¹
- propise o radnoj disciplini organa državne uprave⁹² i dr.

Propisi koje smo naveli primjera radi, nedvosmisleno nas upućuju na zaključak da radna disciplina u pravu GDR-a, nije na jedinstven i jednobrazan način bila regulisana. Za razliku od nekih drugih radno-pravnih klasičnih instituta, primjera radi radnog vremena, opšte zaštite na radu, posebne zaštite na radu, zasnivanja radnog odnosa, prestanak radnog odnosa, koji su kao takvi bili regulisani jedinstveno i jednobrazno, radna disciplina se smatrala za institut koji ima svoje specifičnosti od radnog procesa, do drugog radnog procesa i kao takav institut koji pored opšte regulative u Zakonu o radu, treba regulisati i posebnim propisima, kako bi se ispoštovao princip legaliteta, kao jedan od temeljnih principa u pravu GDR-a.

Kolektivni ugovori o radu, kao i ugovori o radu su vrlo značajni instituti radnog prava GDR-a i prema Zakonu o radu predviđaju izričitu radnu obavezu predstavnika preduzeća-administracije preduzeća, zaključivanje kolektivnog ugovora sa

⁸⁹ С. А. Иванов, *Кодификация законодательства о труде социалистических стран*, издательство "наука", Москва, 1979, стр. 141.

⁹⁰ Uredba o dužnostima i pravima učitelja i vaspitno-obrazovnih radnika od 29. novembra 1979. god., str. 141.

⁹¹ Uredba o pravu radnika zaposlenih na železnici od 28. marta 1978. god. (GBL I NR., 25, str 217).

⁹² Uredba o dužnostima i pravima poštanskih radnika GDR-a, od 28. marta 1978. god. (GBL I NR., 25. str. 222.) i Uredba o radnoj disciplini državnih radnika od 19. februara 1969. god. (GBL I, NR 26, str. 163.)

predstavnicima radnika-sindikatom i samim radnikom ukoliko je pak u pitanju ugovor o radu. Ukoliko se ne ispoštuje pomenuta odredba nadležni organ čini težu povredu radnih obaveza, zbog čega neizostavno predstavnik preduzeća podliježe disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti i ide na disciplinski postupak.⁹³

2.3. Disciplinske i vaspitne mjere u pravu GDRA

Da bi radnik bio disciplinski odgovoran po bivšem pravu GDR-a, radnik mora da bude u radnom odnosu. Postojanost, odnosno zasnovanost radnog odnosa je pretpostavka teze o materijalnoj i disciplinskoj odgovornosti radnika na radu i u vezi sa radom.

Sledeća, bitna karakteristika odgovornosti radnika u pravu GDR-a je bila ta, da bez obzira na kojim je poslovima radnik radio, bilo u upravi (državnoj administraciji), administraciji preduzeća, ili samom pogonu preduzeća je podlijegao materijalnoj i disciplinskoj odgovornosti u vezi sa vršenjem rada. To je nadalje značilo, da čim je radnik zaposlen, odnosno kada je bio u radnom odnosu je podlijebao materijalnoj i disciplinskoj odgovornosti bez obzira na kojim je poslovima bio radno angažovan.

Disciplinska odgovornost je posebni oblik, ili posebni vid pravne odgovornosti u pravu GDR-a, što nadalje znači da radnik koji je učinio povredu radne obaveze, bez obzira na krivičnu, prekršajnu ili građansku odgovornost je disciplinski odgovoran.⁹⁴

⁹³ Paragraf §30., stv. 2. Zakona o radu GDR-a.

⁹⁴ DR SC. ALFRED BAUMGART, CRISTOP KAISER, ARBEITSRECHT

Disciplinske mjere u pravu GDR-a su:

- 1) Ukor;
- 2) Strogi ukor;
- 3) Neodložni otpust (otkaz).

Ukor predstavlja najblažu disciplinsku sankciju (mjeru) u pravu GDR-a. Ukor se kao neizostavna disciplinska mjera primjenjuje u pravu GDR-a, prevashodno kao vaspitna disciplinska mjera i to u onim slučajevima kada druge, odnosno ostale vaspitne mjere nijesu postigle odgovarajuće rezultate. Ukor je preuzet iz krivičnog prava GDR-a, ili se po uzoru na krivično pravo GDR-a primjenjivao u disciplinskom postupku kao disciplinska mjera i predstavljao je određenu *"radno-pravnu kritiku"*, na nedisciplinovanog radnika i imao je za cilj *"postojano vaspitanje"*, kako na samog radnika prema kome je izrečen, tako i na ostale radnike u *"radno-pravnom odnosu u GDR-a"*.

Posebna karakteristika i značaj disciplinske mjere ukora sastojao se u tome, što se ova disciplinska mjera mogla izreći samo jedanput tokom radno-pravnog vijeka radnika, koji se nije pridržavao radne discipline. Ukor, kao disciplinska mjera je predstavljao graničnu disciplinsku mjeru između vaspitnih disciplinskih mjera i druge dvije disciplinske mjere (strogi ukor i neodložni otpust). Ova disciplinska mjera predstavlja i najblažu disciplinsku sankciju koja se izriče u disciplinskom postupku i kao takva prevashodno je vaspitnog karaktera.⁹⁵

Pored iznijetog teorijskog shvatanja postoji i drugačije razmišljanje, što znači da klasifikacija mjera, kazni i sankcija po težini, odnosno klasifikacija mjera, kazni i sankcija na teže i lakše nije jedinstveno prihvaćena u pravnoj teoriji, obzirom što za istog

⁹⁵ Isto, str. 33 i 34.

subjekta u pravu prema kome se izriče može istovremeno teža kazna biti i blaža.⁹⁶

Strogi ukor u pravu GDR-a se smatra izuzetno teškom-strogom disciplinskom mjerom, koja se primjenjivala u onim slučajevima, ako je radnik istovremeno povrijedio radne obaveze i učinio krivično djelo protivno *"socijalističkoj radnoj disciplini"*, a ukor i strogi ukor nijesu dovoljni da sankcionišu radnikovo ponašanje. Strogi ukor istovremeno vaspitno djeluje na buduće radnikovo ponašanje i izvršavnje obaveza koje od radnika zahtijeva *"socijalistička radna disciplina"*.

I na navedenom primjeru, kada se navodi pojmovno institut *"socijalistička radna disciplina"* zapaža se ideologizacija prava. Zapravo, radna disciplina radnika mora biti podvrgnuta ideologizovanom konceptu *"socijalističke radne discipline"*, kao predpostavljenom pojmu, a ne stvarnom radu, radno-pravnom procesu koji taj proces zahtijeva, i stvarnom radno-pravnom učinku i tržišnim uslovima privređivanja. Ovakvim načinom, naše je shvatanje da se pravo pretvara u svoju *"suprotnost"*, zamagljuje se realna i stvarna odgovornost radnika na radu, izostaju rad i rezultati rada. što neizostavno vodi u *"postupak etatizacije prava"*, što krajnje rezultira pretvaranjem prava u oruđe ideologije i politike.

Strogi ukor predstavlja u pravu GDR-a graničnu disciplinsku kaznu, koja predpostavlja nastavljanje radnikovog radnog odnosa, a primjenjuje se u onim slučajevima ako je povreda radnih dužnosti bila usmjerena prema cjelokupnosti radnog procesa, a nadležni disciplinski organ koji je izrekao mjeru strogog ukora, da se strogim ukorom adekvatna represija uspostavlja, povrede disciplinske

⁹⁶ N. Srzentić, A. Stojić i Lj. Lazarević, *Krivično pravo*, opšti deo, deveto izdanje, "Savremena administracija", Beograd, 1980. god., str. 307-405.

odgovornosti, a istovremeno za buduće slučajeve izrečenom mjerom će se postignuti valjana generalna prevencija. Prilikom izricanja strogog ukora nadležni disciplinski organ mora da uzme u obzir težinu povrede radne obaveze, kao i intezitet nastupanja štetne posljedice.⁹⁷

Neodložni otpust (otkaz) je prema shvatanju teorije radnog-prava GDR-a najteža disciplinska kazna koja se izricala za povredu radnih obaveza. Neodložni otpust se izricao u onim slučajevima kada se ukorom i strogim ukorom ne može postići represivna i preventivna svrha kažnjavanja. To je nadalje značilo da se izricanjem kazne neodložnog otpusta (otkazom) odnosno, pretankom radnog odnosa djeluje na taj način na radnika, da mu se zabrani dalje vršenje posla, a sve sa osnovnom funkcijom, kako se to kaže u literaturi *"zaštite pogona, fabrike, zadruga i socijalističke državne imovine"*.

"Neodložnim otpustom kao najtežom disciplinskom mjerom prestaje radniku radni odnos, i istovremeno se radniku stavlja do znanja, kao i svim drugim radnicima, da će se za nepoštovanje radne discipline izricati svakom radniku bez izuzetka." Neodložnim otpustom (otkazom) da se djeluje na radnika da u *"drugom" radnom odnosu ne ponovi prethodno ponašanje.*⁹⁸

Analizom prethodnog stava, odnosno navoda, odmah se da zaključiti da disciplinska odgovornost, u pravu socijalizma nema funkciju i karakter odgovornosti u pravu kapitalističkog sistema. Naime, otkaz kao disciplinska mjera u zemljama tržišne privrede radniku kome se izrekne mjera otkaza niko ne garantuje *"drugi radni*

⁹⁷ Isto kao 64, str. 35.

⁹⁸ Isto, str. 36 i 37.

odnos" kako je to garantovano u pravu socijalističkih država, odnosno u konkretnom primjeru prava GDR-a.

U pravu Njemačke Demokratske Republike, neodložan otpust, odnosno otkaz po pravilu se izriče poslije već izrečene mjere ukora, ili strogog ukora. Uslovno se izuzetno izriče kao prava disciplinska mjera, i to samo u onim slučajevima ako je povreda radne discipline bila takve prirode, da se štetna djelovanja i negativne posljedice ne mogu otkloniti ninakakav drugi način sem izricanjem neodložnog otpusta, odnosno otkaza.

Neodložni otpust, odnosno otkaz se izricao na osnovu člana 56, 57. i 58. Zakona o radu GDR-a. Prema tim odredbama mjera neodložnog otpusta je strogo individualizirana mjera, i izricala se samo za teške povrede "*socijalističke radne discipline*", ili pak u slučajevima "*teške povrede državno-građanskih dužnosti*". Pri izricanju neodložnog otpusta, kao mjere za povredu radnih obaveza uvijek su se morale izuzimati kako subjektivne tako i objektivne okolnosti pod kojim su izvršene mjere povrede radne odgovornosti. "*Ako je težina povrede radne dužnosti bila takve prirode da se mora izreći kazna neodložnog otpusta, odnosno otkaza, ista kazna je morala biti argumentovano obrazložena*".⁹⁹

Za mjeru neodložnog otpusta, odnosno otkaza prema zakonodavstvu GDR-a i to Paragrafu §24. stav 5. AGB najčešće se traži pristanak "*nadležnog pogonskog vodstva preduzeća*", ili saveza. U izuzetnim slučajevima da bi se izrekla mjera neodložnog otpusta, traži se i saglasnost svih smjenskih radnika radničkog kolektiviteta u kome je bio zaposlen radnik kome se izriče mjera neodložnog otpusta.

⁹⁹ ARBEITSGSETZBUCH DER DEUTSCHEN DEMOKRATISCHEN REPUBLIK, BERLIN 1984. god.

U pravu GDR-a postoje brojna ograničenja, odnosno izuzeci za izricanje ili neizricanje mjera neodložnog otpusta odnosno otkaza. Tako npr. mjera neodložnog otpusta, odnosno otkaza, ne može se izreći onim radnicima koji su oboljeli od tuberkuloze, kao i rekoalescentima od tuberkuloze, kao i prema onim radnicima koji se nalaze na profesionalnoj rehabilitaciji, kao i prema onim radnicima kojima nedostaje pet ili manje godina penzijskog staža da bi stekli uslove za sticanje penzije, kao i prema licima koja imaju manje od 18 godina života.

Po pravu, odnosno radnom zakonodavstvu GDR-a, kazna neodložnog otpusta, odnosno otkaza ne može se izreći ni prema licima koja su bila regulisala status boraca protiv fašizma, ili su pak bila proganjana od fašista, kao i prema onim licima koja su bila žrtve fašizma, kao i prema ženama-trudnicama i ženama koje imaju djecu do jedne godine života.¹⁰⁰

"*Humanost*" socijalističkog radnog prava GDR-a je prisutna i kad je već izrečena disciplinska mjera disciplinskog otpusta, odnosno otkaza. Naime u slučaju kada je već izrečena disciplinska mjera neodložnog otpusta, odnosno otkaza kao što smo već vidjeli da je riječ o najtežoj disciplinskoj mjeri, određeni pogon, odnosno preduzeće, gdje je radnik već radio je dužno da pomaže radniku kod pronalaženja novog posla, odnosno sledećeg radnikovog zaposlenja. Ta vrsta pomaganja kod traženja novog posla prije svega se sastoji u davanju preciznih i tačnih informacija u vezi sa budućim radnim angažovanjem radnika.

Kao što smo već i istakli radna disciplina nije regulisana samo Zakonom o radu GDR-a. Radna disciplina u GDR-u bila je

¹⁰⁰ Vidi: B. Mihailović: *Sadržina i funkcija pravila o disciplinskoj odgovornosti u pravu bivših socijalističkih zemalja*, magistarski rad, Beograd 1995.g., str. 80.

regulisana i drugim propisima, u prvom redu uredbama Vlade, kao podzakonskim aktima, kolektivnim ugovorima, kao i aktima koje su donosili administracija, odnosno uprava preduzeća. Analiza ovih drugih pravila ubjeđuje nas na zaključak, da su oni sadržavali neznatne specifičnosti od normi Zakona o radu GDR-a koji su regulisali pitanje materijalne i disciplinske odgovornosti na radu ili u vezi sa radom.

Da bi radnik uopšte bio disciplinski odgovoran prema pravu GDR-a moraju se ispuniti četiri bitna ili materijalna uslova i to:

- mora postojati krivica radnika;
- radne dužnosti moraju biti povrijeđene što znači radne dužnosti moraju tačno navedene u Zakonu o radu ili nekim drugim propisom o kome je bilo riječi ranije (mora postojati princip legaliteta);
- mora postojati uzročno-posledična veza između radnikove radnje i nastupajuće posledice i
- necjelishodnost izricanja vaspitnih mjera ili disciplinskih mjera prema radniku kojim je već ranije bio učinio povredu radnih obaveza.

Krivnja ili krivica počinioca disciplinskog djela prema Zakonu o radu GDR-a je pravi uslov postojanja disciplinske odgovornosti. Krivica, odnosno vinost kako se to kaže u pravnoj literaturi "sastoji se u svjesnoj i voljnoj aktivnosti (*culpa in committendo* ili *culpa in omittendo*) radnika u pogledu nepoštovanja, neizvršavanja obaveza (dužnosti) koje za njega proističu iz radnog odnosa (iz rada ili u vezi sa radom), jer radnik "*duguje dignitet prirode rada*", interes radne cjeline, odnosno "*interes narodne privrede, odnosno javne službe*".¹⁰¹

¹⁰¹ Prof. dr Nikola Tintić, *Radno i socijalno pravo*, Kniga I, radni odnosi (II), "Narodne Novine", Zagreb, 1972. god. str. 597.

Za razliku od krivično-pravne odgovornosti, disciplinska odgovornost u pravu GDR-a, a to je bitna karakteristika i drugih pravnih područja kojima se bavimo u ovoj disertaciji je u osnovi različito definisana. Zapravo u krivičnom pravu se nikad ne odgovara za krivična djela iz nehata, već samo u slučajevima kad je to zakonom izričito određeno. Za razliku u radnom pravu, odnosno u disciplinskoj odgovornosti radnik uvijek odgovara disciplinski, i onda kada se povreda radne discipline učini iz nehata. To teorija radnog prava opravdava argumentacijom, da je radnik u pogledu izvršavanja radnih dužnosti obavezan na veću pažnju nego što su to dužne osobe koje nijesu u radnom odnosu,¹⁰² a koje su izvršile krivično djelo.

Nehat je u bivšem pravu GDR-a bio definisan §252. tačkom 2. Zakona o radu. Prema analizi navedene odredbe proizilazi da se kod nehata za razliku od umišljaja radi o povredi radne obaveze koju je radnik počinio nesvjesno ili iz nepažnje. To bi moglo da znači da povreda radne dužnosti u pravu bivšeg GDR-a nije imala za cilj čindbu već da je radnja radnikova se upravo sastojala (u ne preduzimanju određenih radnih obaveza, što je zapravo predstavljalo upravo akt nečinidbe). Iz ovakvog upravo određivanja nehata (nemarnosti) u poređenju sa umišljajem, moglo bi da ukaže na nešto blaži stepen odgovornosti radnika, što bi imalo za posljedicu blaži stepen odgovornosti radnika, kod odmjeravanja odnosno individualizacije vaspitne ili disciplinske mjere. Međutim, stav pravne teorije u pravu bivšeg GDR-a da se nehatom, odnosno, "*nemarnim postupanjem*" mogu prouzrokovati radne dužnosti i nastale štete koje imaju vrlo negativne posledice po samu

¹⁰² Isto, str. 597.

socijalističku državu i socijalističku imovinu, kao i po socijalističku radnu disciplinu uopšte".¹⁰³

Nehat ili nemarnost je bio precizno definisan Paragrafom §252. stav 3. Zakona o radu GDR-a. Prema ovoj zakonskoj odredbi radnik postupa nemarno kada usled smanjene brige, lakomislenosti ili ravnodušnosti, ili pak nekih drugih sličnih razloga, vrši povredu svoje radne dužnosti ili nanosi štetu socijalističkoj imovini, mada ima mogućnosti, odnosno ima alternativu da se ophodi marljivo i da se izbjegne šteta, odnosno negativna posledica.

Iako navedena zakonska odredba ne govori izričito o svjesnoj ili nesvjesnoj nemarnosti, odnosno svjesnom ili nesvjesnom nehatu, preciznom pravnom analizom da se zaključiti, da su ovdje sadržana dva stepena nehata, odnosno dva stepena nemarnosti. Kad se ovo kaže, prije svega se misli na preciznu procjenu težine krivice (krivnje), što ima itekakvog uticaja kod individualizacije, odnosno odmjeravanja vaspitne mjere, ili disciplinske mjere u disciplinskom postupku. To nadalje znači da ukoliko se u disciplinskom postupku izvedu dokazi i dokažu pravne činjenice, da radnik nije povrijedio radnu dužnost svjesno, i da nije imao za cilj povredu *pravila radnog reda* (prof. Alfred Baumgart), kao i da nije nastupila posledica radnikovog svjesnog postupanja, tada se može govoriti o oslobađanju radnika od disciplinske odgovornosti.

Svjesna nemarnost ili nehat je prisutna i u onim slučajevima kada radnik predviđa nastupanje štetne posljedice, ali svoje ponašanje i dalje sprovodi, jer razmišlja (misli) da štetna posledica neće ni nastupiti. Predpostavka ili predpostavljanje radnika "*da šteta neće nastupiti*", mora se pravično (*standardno*) prosuditi, pri čemu se

¹⁰³ Dr Sc. Alfred Baumgart, Cristop Kaiser, Arbeitsrechtliche, verantwortlichkeit der wertätigen, erläuterung zum 13. kapitel des arbei-

moraju uzeti u obzir svi relevantni faktori, odnosno činioci koji su doveli do date posledice. Kao odlučujuća činjenica za krivicu učinjenu iz nehata, odnosno nemarnosti, je dokaz da je radnik imao objektivnu i subjektivnu mogućnost za dužno ponašanje, odnosno za izbjegavanje štete, i da je iz dužnog ponašanja mogao izbjeći nastupajuću štetu, a samim tim i ne bi učinio povredu radne obaveze za koju je disciplinski odgovoran.

Pitanje razgraničenja svjesnog i nesvjesnog nehata u pravnoj literaturi je izuzetno "*temeljno analizirano*". No bez obzira na tu okolnost, u praksi pokatkad nije lako postići i pronaći adekvatno rešenje. Naime i kod svjesnog i kod nesvjesnog nehata radnik predviđa da njegov postupak (činjenje ili nečinjenje, može dovesti do povrede radne obaveze ili nastupanja štetne posledice). Čvrstu, graničnu, odnosno demarkacionu liniju, između svjesnog i nesvjesnog nehata nije najjednostavnije uspostaviti što u praksi može dovesti do različitih pravnih situacija.

Opšte obelježje svjesne nemarnosti, odnosno svjesnog nehata je to da radnik takođe predviđa da može nastupiti povreda dužnosti, odnosno radne obaveze, kao istovremeno i štetna posledica njegovog ponašanja, ali on (radnik) ove posledice neće prizivati, obzirom da je ubijeđen da se štetne posledice ne mogu izbjeći njegovim ponašanjem ili ponašanjem drugih radnika da ih je eventualno o nastupanju štetnih posledica blagovremeno obavijestio. Ovdje je od naročite važnosti za disciplinski postupak, da se tokom vođenja disciplinskog postupka ovakvo pretpostavljanje radnika na nesumnjiv način mora utvrditi. Dok kod svjesne nemarnosti radnik predviđa nastup povrede radne dužnosti, odnosno štete, kao moguću posledicu svog postupanja, ali ipak drži do toga da se moguća

posledica može izbjeći, za nesavjesnu nemarnost, odnosno, nehat tipično je objelježje, da radnik ne predviđa nastup povrede radne obaveze čime može nastati indirektna, ili eventualno, direktna šteta, kao reakcija njegovog (radnikovog) ukupnog djelovanja. Radnik bi u konkretnoj situaciji imao objektivnu ili subjektivnu mogućnost da svjesno i odgovorno ispita konkretne uslove i odgovornosti konkretne situacije, i u zavisnosti od konkretne situacije radnik bi mogao postati svjestan svojih postupaka i da onda postupi po principima *bona fides* (*dobre volje*). Na ovaj način radnik bi bio u situaciji da predvidi, a samim tim i da spriječi nastup povrede radnih dužnosti, kao i da spriječi nastupanje štetne posledice kao i sve eventualne, moguće posledice, koje su prouzrokovane ukupnim radnikovim ponašanjem. Nesvjesna nemarnost, odnosno nesvjesni nehat, je u najvećem broju slučajeva rezultat ravnodušnosti ili naviknutosti, odnosno, olakog radnikovog držanja u konkretnoj situaciji. Takva pojava je najčešće u teoriji radnog prava definisana kao nesvjesni nehat ili kao nesvjesna nemarnost, a u praksi je definisana kao *manjkavo ponašanje*.¹⁰⁴

Iz dosadašnjeg izlaganja možemo zaključiti da se pitanjem umišljaja na ovom mjestu nijesmo bavili, obzirom da u pravu GDR-a važi pravilo da je umišljaj institut krivičnog prava, a da sve ono što važi za umišljaj u krivičnom pravu važi i za umišljaj u radnom pravu.¹⁰⁵

Za nemarno radnikovo ponašanje, odnosno, nehat, karakteristično je to da se radnikova krivica mora dokazati bilo "*formalnom teorijom dokaza, bilo materijalnom teorijom dokaza*" (prof. dr. V. Bayer), ili pak na osnovu standarda objektivnosti, što nadalje

¹⁰⁴ Isto, str., 21-22.

¹⁰⁵ Isto, str. 23.

označava poznatu relaciju *teret dokaza*. Sa istog aspekta posebno se uzima u obzir sa kojim je sve obavezama radnik bio zadužen u konkretnoj situaciji i da li se on u zadatoj situaciji ponašao na voljan i standardno-uobičajen način.

U pravu GDR-a postoji više pravnih osnova za isključenje-nepostojanje krivice radnika, što podrazumijeva isključenje disciplinske odgovornosti radnika i pored činjenice da je nastupila štetna posledica. Nemajući namjeru da detaljnije ulazimo u elaboraciju instituta isključene krivice ili krivnje radnika, smatramo da je neizostavno potrebno, pomenuti neke pravne situacije isključenja krivice. Tako isključenja krivnje, odnosno krivice radnika susrijećemo kada je radnik bio spriječen da postupa po pravima službe, odnosno nije bio u mogućnosti da postupa primjenjujući pravila službe. Tu se najčešće uzimaju vanredne situacije i okolnosti koje se u pravu definišu kao viša sila-*vis maior* (poplava, požar, zemljotres i drugo).

Krivica radnika se isključuje i u situaciji kada nijesu postojala cjelovita i potpuna upustva koja se daju od strane poslovaoda pogona ili samih predradnika pogona u tom radnom procesu.¹⁰⁶

Isključenje krivice, odnosno krivnje radnika, postoji i u onoj situaciji ako bi radnikova radnja da je preduzeta u cilju otklanjanja štetne posledice predstavljala istovremeno radnju bića kojeg krivičnog djela. Imperativna norma paragrafa §83. Zakona o radu tačka 2. stav 2., nalaže radniku obavezu da radni nalog kojim bi vršio krivično djelo odbije. Radnik se ne smatra disciplinskim odgovornim, ako nije iz zdravstvenih razloga htio preduzeti radnju kojom bi izostala štetna posledica.

¹⁰⁶ Isto, str. 27.

Uzimanje narkotičkih, alkoholnih, ili nekih drugih opojnih sredstava ne oslobađa radnika disciplinske odgovornosti, odnosno ne uzimaju se kao uslovi za isključivanje krivice, odnosno krivnje radnika. Primjera radi ako radnik za vrijeme rada uzima narkotike, alkohol ili neka druga opojna sredstva, pa time utiče na sposobnost svojih reakcija ili na svoje psihičke i fizičke mogućnosti, ne može se pozivati na te okolnosti kao uslov za isključenje krivice i oslobađanje od disciplinske odgovornosti.

U pogledu postojanja krivice kod materijalne odgovornosti, ili odgovornosti za štetu neizostavno se mora voditi računa o činjenici da krivica za nastalu štetu može postojati samo onda, kada je radnik bio u situaciji da izbjegne štetu a koja je rezultat radnikovog činjenja a on tu konkretnu radnju nije preduzeo. U konkretnoj situaciji to znači da se moraju uzeti u obzir subjektivne okolnosti radnika, tj. da li je radnik mogao predvidjeti uzročnu vezu svog ponašanja i nastupajuće štete pri kojoj je sam radnik povrijedio radnu obavezu, odnosno pri čemu je sam radnik učinio povredu pravila službe.

Sam Zakon o radu GDR-a nije na jedinstven način regulisao pitanje postojanja rizika, kao osnov za isključenje postojanja krivice. Zakon o radu GDR-a u tom smislu naveo je samo opšte standarde te se isti uzimaju kao opšti principi u svim djelatnostima rada GDR-a. Naravno, u procesu rada i samoj praksi ova pitanja su mogala da izazivaju i najčešće su izazvala niz dilema divergencija, pa i niz nepreciznosti i nejasnoća. Naročito su se ova pitanja usložnjavala u samim konkretnim situacijama, a osobito su kulminirala kod uvođenja novih tehnologija i metodologija rada za koje do tada, odnosno do tog momenta, nijesu postojala konkretna praktična iskustva.

2.4. Disciplinski organi i disciplinski postupak u pravu bivšeg GDRA

Disciplinski postupak je definisan paragrafom §256. Zakona o radu GDR-a kao pravno regulisan postupak u kome se izriče jedna od zakonom predviđenih disciplinskih i vaspitnih mjera za povredu radne discipline, a disciplinski organi kao ovlašćeni subjekti koji sprovode disciplinski postupak izričući jednu od predviđenih disciplinskih ili vaspitnih mjera.

Prema odredbama §80. stav 2. Zakona o radu GDR-a disciplinski postupak ima za cilj utemeljenje socijalističke radne discipline, kao i zaštitu socijalističke i državne imovine. Disciplinski postupak prije svega ima za cilj da radnik koji se ogriješio o pravila radne discipline, se učini svjesnim težine povrede radne discipline, kao i istovremeno da se stvore svi potrebni uslovi i pretpostavke za proces "*vaspitanja*" i "*samovaspitanja*" radnika, kako u daljem radu ne bi činio povredu radnih obaveza. Jedan od osnovnih zadataka disciplinskog postupka je prije svega humano i pravično razrješenje stvarnog činjeničnog stanja u vezi sa učinjenom povredom radnih obaveza. To nadalje znači da je disciplinski postupak garancija sveobuhvatnog razrješenja novonastalog konflikta kao i ujedno potvrda principa legaliteta. Prema stavu teorije "*sa disciplinskim postupkom*" se postiže vaspitno djelovanje, kako na počinioca (prekršitelja) tako i na čitav radni kolektiv. Ujedno disciplinski postupak služi i ostvarivanju taj cilj, da se otklone uzroci koji su pogodovali nastanku povrede radne discipline i da se od nadležnih disciplinskih organa i od strane rukovodstva preduzeća prezentuju zaključci za njihovo prevazilaženje".¹⁰⁷

¹⁰⁷ Isto, str. 43.

Sprovođenje valjanog disciplinskog postupka prema paragrafu §256., Zakona o radu bivšeg GDR-a, ili primjena drugih pravnih propisa koji regulišu disciplinski postupak, a o kojima je već bilo riječi tokom dosadašnjeg izlaganja predstavlja preduslov a ujedno i garanciju zakonitosti izricanja bilo koje disciplinske ili pak vaspitne mjere. Pod "*voljnim*" disciplinskim postupkom teorija radnog prava GDR-a je podrazumijevala samo onaj disciplinski postupak ako je bio pokrenut od nadležnog disciplinskog organa, odnosno nadležne disciplinske valsti i ako je vođen saglasno disciplinskim pravilima.

Zakonitost disciplinskog postupka bezuslovno je podrazumijevala da radnik bude saslušan kao i da je radniku data mogućnost odbrane. Tako npr. Paragraf §256., Zakona o radu predviđa kao apsolutno bitnu povredu disciplinskog postupka ukoliko nije pribavljeno mišljenje nadležne sindikalne vlasti (organizacije).

Disciplinski postupak po pravu GDR-a, je predstavljao strogo formalizovani postupak, i kumulativno je predviđao tri uslova i to:

- *valjanu*, nadležnost za pokretanje postupka;
- *saslušanje radnika* i davanje mogućnosti radniku protiv koga se vodi disciplinski postupak prava na odbranu i obavezno učešće sindikata, odnosno sindikalnog povjerenika tokom trajanja disciplinskog postupka;
- *izricanju* disciplinskih i vaspitnih mjera predviđenih zakonom GDR-a i drugih propisa o kojim je bilo riječi ranije.

Disciplinske i vaspitne mjere po pravu GDR-a jedino se mogu izricati u zakonom predviđenom disciplinskom postupku. Ako je pak određena disciplinska ili vaspitna mjera uračunata od strane komisije za konflikte odnosno nadležnog suda iz razloga što disciplinski postupak nije *valjan*, u takvoj pravnoj situaciji daje se mogućnost nadležnom subjektu za pokretanje disciplinskog postupka da u roku

odmah, a najkasnije jednog mjeseca ponovo sprovede disciplinski postupak. Ako se ta mogućnost ne iskoristi smatra se da je disciplinski postupak okončan, odnosno zaključen, te da se kao takav ne može napadati ni jednim dopuštenim pravnim sredstvom.

Predviđanjem ovakve mogućnosti u prvu bivšeg GDR-a, je odstupanje od klasičnog pravnog principa "da se o jednoj stvari ne može dva puta voditi spor-*ne bis in idem*". Doduše, pravo GDR-a je bilo dosta restriktivno u svemu ovome, ali od svih prava bivših socijalističkih zemalja koja su nam bila dostupna u analizi, jedino pravo GDR-a je poznavalo ovakvo rješenje, kako je prezentirano.

Prema propisima GDR-a disciplinske mjere, kao i vaspitne mjere se mogu jedino izricati u disciplinskom postupku i to od strane nadležne disciplinske vlasti, odnosno od strane nadležnog disciplinskog organa. Prema Paragrafu §255., Zakona o radu GDR-a stav 1. i 2., radnik prema kome se vodi disciplinski postupak mora biti uredno i blagovremeno obaviješten, što znači bez urednog saopštenja-obavještenja o otpočinjanju disciplinskog postupka nema valjanog toka i vođenja disciplinskog postupka. Pored činjenice da *saopštenje* (poziv) za disciplinski postupak mora biti uredan i blagovremen, mora biti jasan, što znači da se radniku protiv koga se vodi disciplinski postupak mora jasno saopštiti, što mu se stavlja na teret i koja je povreda radne discipline u pitanju. Takođe, ukoliko je povredom radne obaveze učinjena šteta preduzeću ili organizaciji, odnosno, da je nanijeta šteta socijalističkoj imovini prema propisima o radu prava GDR-a radnik mora biti obaviješten na jasan i nedvosmislen način.

Saopštenje, odnosno poziv za otpočinjanje disciplinskog postupka radniku protiv koga otpočinje disciplinski postupak može biti uručeno pismenim ili usmenim putem. Pismena forma uručenja

poziva za otpočinjanje disciplinskog postupka mora biti ispoštovana samo ako je to imperativno zahtijevano paragrafom §80. stav 2. Zakona o radu GDR-a. Ista odredba se primjenjuje ako je ona predviđena statutom preduzeća ili posebnom uredbom, kojom se reguliše radni odnos datog preduzeća, odnosno ustanove. Interesantno je da propisi ne sadrže nikakav rok koji treba da protekne od uručivanja poziva, saopštenja pa do otpočinjanja disciplinskog postupka, u smislu da bi se radnik protiv koga se vodi disciplinski postupak, na valjan način pripremio za odbranu. To nadalje znači da je dozvoljena mogućnost da se disciplinski postupak može neposredno sprovoditi po uručivanju poziva, saopštenja o otpočinjanju disciplinskog postupka.

Ukoliko je učinjena povreda radne obaveze, ili ukoliko postoje indicije da je učinjena povreda radne obaveze, nadležni organ za disciplinu rada, odnosno kako se on najčešće nazivao "*disciplinski opunomoćenik*" ili pak "*disciplinsko ovlašćeno lice*" je u obavezi da pokrene disciplinski postupak i da ga po pravilu okonča što prije, a najkasnije u roku od jednog mjeseca. Mada, zakonodavstvo GDR-a nije sadržavalo strogo formalni rok za pokretanje disciplinskog postupka, teorija, a kasnije i praksa je uzimala da je standardni rok za pokretanje, vođenje i okončanje disciplinskog postupka period od dvije sedmice.¹⁰⁸

Odredba da se disciplinski postupak mora pokrenuti neposredno poslije saznanja da je učinjena povreda radne obaveze, jeste pravo, ali i dužnost nadležnog disciplinske vlasti, odnosno disciplinskog opunomoćenika. Ukoliko disciplinski opunomoćenik, odnosno nadležna disciplinska vlast ne pokrene disciplinski postupak, sama čini težu povredu radne obaveze.

¹⁰⁸ Isto, str. 45.

Ako disciplinski postupak poslije njegovog pokretanja nije okončan za vrijeme od jednog mjeseca kako je to predviđeno zakonodavstvom o radu, to ne znači da se i poslije tog roka nijesu mogle izreći disciplinske, odnosno vaspitne mjere. Činjenica da se disciplinski postupak ne okonča u roku od jednog mjeseca i izreče disciplinska, vaspitna mjera, ili pak radnik oslobodi odgovornosti radnopravna teorija je navodila primjere radi bolesti radnika, ili pak okolnosti da je radnik istovremeno i krivično-pravno odgovoran, pa nadležna disciplinska vlast očekuje okončanja krivično pravne odgovornosti radnika u krivično-pravnom postupku. Takođe, i ukoliko povreda radne dužnosti radnika predstavlja i krivično djelo, iako se radi toga vodi istražni postupak, onda disciplinski postupak može biti prekinut sve dotle dok se krivično-pravni postupak vodi nezavisno od disciplinskog postupka ili pak obrnuto, pa se desi okolnost da radnik u krivično-pravnom postupku bude oslobođen za odgovornost, a u disciplinskom postupku bude oglašen krivim prema stavu teorije GDR-a, nastupa realna činjenica za obnovu disciplinskog postupka.

Apsolutni rok zastarelosti za pokretanje disciplinskog postupka prema odredbama Paragrafa §256., stv. 2., Zakona o radu GDR-a je iznosio pet mjeseci. Ako su u drugim propisima određeni drugi rokovi, onda su se primjenjivali drugi rokovi. Tako na primjer, prema Paragrafu §19., stv. 2., Uredbe o dužnostima, pravima i odgovornostima zaposlenih u državnim preduzećima ne smije se disciplinski neki postupak pokrenuti, ako je od povrede dužnosti proteklo više od dvanaest mjeseci od učinjene povrede radne obaveze. Rok za pokretanje disciplinskog postupka prema pravu GDR-a je kao što vidimo bio negativno određen, a samim tim predstavljao se strogo prekluzivan rok.

Računanje rokova u pravu GDR-a bilo je određeno Građanskim Zakonom i to Paragrafom §471. stv. 1. i 3. Prema navedenim odredbama, rok od pet mjeseci od učinjene povrede radne obaveze, počinje teći od dana učinjene povrede radne obaveze, a završava se na dan petog mjeseca, koji prethodi odgovarajućem danu sledećeg mjeseca. Primjera radi 16. februara je učinjena povreda radne obaveze, a zastarelost nastupa istekom 15 dana jula mjeseca, odnosno sa 15. julom. Kod računanja rokova u disciplinskom postupku treba obratiti pažnju na okolnost, da se nekom pravnom radnjom, odnosno činjenjem ili nečinjenjem može vršiti povreda radne obaveze (*svršena ili pak nesvršena radnja disciplinskog delikta*) na duži vremenski period. Ako postoji takva pravna situacija, onda se uzima pretpostavka da se od okončanja poslednje radnikove radnje koja predstavlja povredu radnikove obaveze počinju teći rokovi u disciplinskom postupku.

Tokom trajanja disciplinskog postupka *državni tužilac* bivše GDR-a je imao pravo da od rukovodioca pogona ili direktora preduzeća, zatraži mirovanje disciplinskog postupka "tzv. *obustava disciplinskog postupka*", (Paragraf §32. stv. 4., Zakona o državnom tužilaštvu GDR-a) od 07. 04. 1977. god. U ovakvoj pravnoj situaciji, rok za disciplinski postupak teče u novom roku od pet mjeseci. Materijalno-pravna i formalno-pravna analiza navedene varijante upućuje nas na zaključak da je disciplinski postupak u pravu GDR-a bio u principu podređen krivično-procesnom postupku. Komparativna analiza bivših socijalističkih pravnih sistema upućuje nas na istovjetna rješenja. Tradicija, a i pravna logika upravo počiva na teoriji "*jačih dokaza*" u krivično-procesnom postupku od dokaza koji se izvode u drugim pravnim oblastima, bilo upravnom građanskom, ili pak u disciplinskom postupku. Sve navedeno ne mora da bude

pravilo, može da bude i obrnuto, ali se tada treba zalagati za rješenja potpune nezavisnosti pokretanja, vođenja i okončanja disciplinskog postupka, od krivično-pravnog postupka.

Prema Paragrafu §256., stav 1. i 3. i Paragrafu §257., Zakona o radu GDR-a stavlja se u obavezi disciplinskoj vlasti, ili pak disciplinski ovlašćenom licu da sprovodi disciplinski postupak. Disciplinski postupak se sprovodi na taj način da se svestrano i argumentovano razjasni stvarno činjenično stanje koje je dovelo do učinjene povrede radne obaveze. Svestrano razjašnjenje činjeničnog stanja u vezi disciplinske odgovornosti, prije svega je u funkciji materijalnog i formalnog utvrđivanja istine.

Cilj sprovođenja disciplinskog postupka pored formalnog i materijalnog utvrđivanja istine, postoji i utvrđivanja stvarnih motiva za nepoštovanje socijalističke discipline. Teorija i praksa bivšeg GDR-a naročito je insistirala na postojanju motiva za nepoštovanje socijalističke radne discipline, koja kao i mnoga druga prava socijalističkih zemalja nije tražila uzroke u prednostima, primjera radi u tehničko-tehnološkim inovacijama, unapređivanja proces rada, podizanju efekata ekonomičnosti i produktivnosti rada, koje je nudio kapitalistički način proizvodnje, već naprotiv u samoj kritici samog tog načina proizvodnje, kao nehumanog i prevaziđenog produkcionog odnosa. Naprotiv, događaji koji su uslijedili krajem osamdesetih godina demantovali su prednost socijalističkog načina proizvodnje, upravo zbog unutrašnjih protivurječnosti na način kako je to već bilo o tome bilo govora tokom prethodnog izlaganja.

Ukoliko pak sa učinjenom povredom radne discipline je učinjeno i krivično djelo prilikom sprovođenja krivičnog postupka neophodno je pravno valjano utvrditi i samu uzročnost koja je dovela, ili uzrokovala povredu radne obaveze. Tokom krivično-

pravnog postupka, neizostavno se mora razjasniti sveukupni odnos radnika prema radu, kao i njegov raniji odnos prema sredstvima rada u socijalističkoj svojini. Uspostavljanje ovakve tvrdnje neminovno nas upućuje na zaključak tzv. *ideologizacije prava*. Nemajući namjeru da se ovdje detaljnije bavimo problema *prava i ideologije*, konstatujemo da je radno zakonodavstvo često zasnovano na formulaciji "*odnos radnika prema socijalističkoj imovini*", čime potvrđujemo tezu o *ideologizaciji prava*. Međutim, ova nepoželjna pojava je prisutna u skoro svima pravnim sistemima, bez obzira bili oni zasnovani na socijalističkoj ideji ili ideji privatne svojine nad sredstvima za proizvodnju.

Mi smatramo da ideologizovane formulacije poput "*odnos radnika prema socijalističkoj imovini*" i "*odnos radnika prema državnoj imovini*", "*odnos radnika prema socijalističkoj radnoj disciplini*" treba preciznije pravno-tehnički definisati, čime se mogućnost ideologizacije prava i ideologizacija društvenih odnosa svode na najmanju moguću mjeru.

Učešće radnika u disciplinskom postupku, predstavljalo je obavezu prema Zakonu o radu GDR-a, iz razlog kako je to bilo regulisano pomenutim Zakonom "*stvaranja kolektivnih odnosa u preduzeću, odnosno u pogonu*". To nadalje znači apsolutnu obavezu disciplinske vlasti, odnosno disciplinskog opunomoćenika da obezbijedi prisustvo radnika u disciplinskom postupku. Prisustvo radnika u disciplinskom postupku predstavlja garanciju kvalitetnijeg vođenja disciplinskog postupka, pravičnijeg razrješenja nastalog konflikta, otklanjanja uzroka stanja u vezi nepoštovanja radno-pravne discipline, zatim edukativnog djelovanja samog radnika kao i drugih radnika u procesu rada, kao i "*aktivni doprinos*" za prevazilaženje uzročno-posledične veze koja je dovela do povrede

radne obaveze. Tokom disciplinskog postupka, tj. od njegovog pokretanja pa do njegovog okončanja, Zakon o radu GDR-a, eksplicitno je stavio obavezu disciplinskom opunomoćeniku, ili disciplinskoj vlasti da stalno i u kontinuitetu kontaktira sa sindikalnim rukovodstvom pogona ili pak sa sindikalnim povjerenikom.

Neučesće radnika u disciplinskom postupku, prema pravnoj teoriji GDR-a nije preduslov za ništavnost donijete odluke u disciplinskom postupku u svakoj konkretnoj situaciji.¹⁰⁹ Tako npr. učesće radnika u disciplinskom postupku, nije neophodno ako radnik radi van sjedišta preduzeća, odnosno pogona, pa bi trošak radnikovog dolaska u vremenu toka disciplinskog postupka bio od velike štete za proces rada. U pomenutoj varijanti ili sličnim varijantama, prema pravnoj teoriji GDR-a a i Zakon o radu je dozvolio da se u takvim slučajevima mora neizostavno pribaviti pismena izjava radnika protiv koga se vodi disciplinski postupak. Disciplinski postupak će se voditi prema propisima GDR-a i u onom slučajevima ako radnik neće da da pismenu izjavu, i ako neće da se odazove na uredan pismeni poziv za učesće u disciplinskom postupku.

Kao uslov valjanosti disciplinskog postupka je neizostavno učesće nadležnog sindikalnog povjerenika, odnosno predstavnika sindikata. Disciplinski postupak koji je vođen bez "*znanja*" sindikalnog povjerenika predstavlja razlog apsolutne ništavnosti tako vođenog disciplinskog postupka, pod uslovom da na tu okolnost se ukaže u drugostepenom disciplinskom postupku. Prava sindikata na sudjelovanje u disciplinskom postupku po pravu GDR-a, bila su i ustavno utemeljena što znači da su predstavljala i ustavni princip. Učesće sindikata u disciplinskom postupku predstavljaju ustavni princip prava GDR-a, a predstavljaju i jedan od pojavnih oblika

¹⁰⁹ Isto, str. 51 i 52.

participacije sindikata u regulisanju radnih odnosa GDR-a (vidi Paragraf §22. stv. 2. Zakona o radu GDR-a.).

Prema Ustavu GDR-a iz 1977. god. sindikalna prava obuhvataju najveći obim prava iz radnog odnosa. Obim i struktura prava prema Ustavu iz 1977. god. GDR-a predstavljala su zakonodavnu regulativu, zaštitnu regulativu prava iz radnog odnosa, kao i učešće sindikata u otpočinjanju disciplinskog postupka, njegovom toku, kao i njegovom okončanju.

Glava V

ISTORIJSKI RAZVITAK RADNIH ODNOSA U JUGOSLAVIJI OSNOVNA NAČELA RAZVITKA RADNIH ODNOSA I POJMOVNO ODREĐENJE ODGOVORNOSTI RADNIKA U PRAVU JUGOSLAVIJE

1. Razvitak radnih odnosa između dva rata u Jugoslaviji

Jugoslavija je tvorevina poslije dramatičnih događaja između dva svjetska rata, tj. kao državna tvorevina nastala je između Prvog i Drugog svjetskog rata. Taj period sa aspekta rada i radnih odnosa karakterističan je po tome što su radni odnosi bili najamni radni odnosi, što je radni odnos bio regulisan ugovorom o radu i pravilima radnog reda, kao i po tome što su bili u početku regulisani normama građanskog prava, tj. partikularnim građanskim zakonicima. No sa nastankom nove državotvorne zajednice, pored već pomenutih pravnih akata u periodu dva svjetska rata u Jugoslaviji je donijet i jedan broj propisa iz oblasti radnog zakonodavstva, koji su regulisali pojedina pitanja iz radnog odnosa, primjera radi zasnivanja radnog odnosa, osnovnih prava iz radnog odnosa, odgovornosti radnika na radu, obaveza poslodavaca i prestanka radnog odnosa.

Radni odnosi u Jugoslaviji između dva rata bili su regulisani prije svega Zakonima. Kao karakteristične zakone iz ondašnjeg perioda navodimo:

1. Zakon o inspekciji rada 1921. godine;
2. Zakon o zaštiti radnika 1929. godine;
3. Zakon o socijalnom osiguranju 1929. godine, kao i

4. Zakon o radnjama 1931. godine.

Pomenuti period ako analiziramo istorijsko-pravnom metodom dolazimo do zaključka da je ovaj period karakterističan po tome da nije bio donijet jedan jedinstven zakon o radu koji bi kodifikovano na jednom mjestu regulisao radne odnose.

Glavno opredjeljenje, intencija ili "*duh zakona*" o Inspekciji rada iz 1921.godine bilo je da se obezbijedi nadzor nad primjenom državnih propisa kojima se štiti položaj radnika, a samim tim i odgovornost radnika kako u disciplinskom smislu riječi, tako i u materijalnom poimanju odgovornosti. "Ustvari, ovim zakonom u praksi se nadzor inspekcije rada svodio na utvrđivanje nedostataka i formalnih pregleda poslovanja poslodavca".¹¹⁰ Ovdje treba istaći da su odredbe Zakona o inspekciji rada iz 1921.god. koje su regulisale sankcije, bile izuzetno blage, a najčešće deklarativne, pa kad analiziramo monografsku i udžbeničku građu poslije Drugog svjetskog rata, za radno pravo predratne Jugoslavije se najčešće kaže da je to radno pravo imalo karakter deklaracije a ne fikcije. Preciznije rečeno, za poslodavce odnosno vlasnike radnji i fabrika, kakva se tada upotrebljavala terminologija, sankcije su bile blage i nesrazmjerne u odnosu na same radnike koji su podlijezali, značajnije oštrijim disciplinskim i materijalnim sankcijama.

Iz tog razloga ovdje smatramo značajno, a samim tim i zanimljivo, da se zbog kontinuiteta i istorijskog razvoja instituta odgovornosti radnika podsjetimo nekih disciplinskih i nekih materijalnih sankcija, kazni, odnosno mjera. Sistematiku nijesmo u mogućnosti slijediti iz razloga prostornog ograničenja ove

¹¹⁰ Radosav M. Momčilović "Prestanak radnog odnosa radnika", Doktorska disertacija, Ljubljana 1991. god. str.13.

disertacije. Tako je primjera radi Zakon o radnjama iz 1931.godine predviđao, da je radnik disciplinski, a i materijalno bio odgovoran:

Ako radnik bude uhvaćen u krađi ili drugim nečasnim radnjama;

Ako izdaje radničke tajne ili bez gospodarevog znanja radi u drugoj radnji pod uslovima da je radnja iste vrste i da otuda poslodavac može imati štetu;

Ako bez saglasnosti poslodavca radnik ostavi rad, ili svoje dužnosti i poslije opomene, ako se neuljudno ponaša prema svojim pretpostavljenim, ili ako podstiče ukućane ili radnike na neposlušnost ili na nemoralna ili protivzakonita djela;

Ako nepažljivo rukuje vatrom ili zapaljivim materijalom, kao i

Ako svojim radom pričini u više mahova manju štetu ili odjednom štetu koja je veća od njegove jednonedeljne zarade.

Tumačeći navedene norme primjera radi, zaključujemo da su radnici prije svega u tom periodu bili potčinjeni volji samog poslodavca, njegovoj ličnosti, a predviđena (navedena) radnikova ponašanja imperativno su kažnjavana mjerom otkaza, tj. prestankom radnog odnosa.

2. Načelna pitanja razvitka odgovornosti subjekata radnih odnosa poslije Drugog svjetskog rata

Odgovornost subjekata radnih odnosa, kao i drugi instituti radnog prava i radnog zakonodavstva saobrazovan je društveno ekonomskom razvitku našeg društva - države. Kada ovo kažemo, onda se takva tvrdnja odnosi i na druga društva- države. Kada ovo kažemo onda se takva tvrdnja odnosi i na druga društva-države koja su sledovala put izgradnje socijalizma, o čemu je bilo više riječi u prvom dijelu ovog rada.

Od okončanja oružanog dijela socijalističke revolucije do danas mogu se razlikovati nekoliko ključnih perioda, od kojih ima svaki svoje specifičnosti ili karakteristike i koji su na ovaj ili onaj način uticali na različita poimanja i određenja disciplinske, materijalne, prekršajne i krivične, kao i drugih vidova odgovornosti na radu ili u vezi sa radom. Metodološki se opredeljujući u ovom radu, nijesmo sebi postavili zadatak, da postupno i detaljno analizirali istorijski-pravno svaku od ovih faza, već da damo jedan integralan prikaz faza u razvitku odgovornosti subjekata u radnom odnosu, kako bi mogli valjanije sagledati današnja rješenja instituta odgovornosti subjekata u radnom odnosu.

Donošenjem Ustava iz 1946. godine predstavlja prvi i osnovni pravni akt Nove Jugoslavije, a uredba o otkazima radnika i namještenika, donijeta 1946.god. ("Službeni list FNRJ" br. 28/46, op. 28/46)¹¹¹ prvi propis kojim se regiliše radni odnos. Tek 1947. godine vlasti nove Jugoslavije donose propise pod nazivom Uredba o službi u upravama za radnu snagu, a već 1948.god. donosi se Uredba o zasnivanju i prestanku radnog odnosa i Pravilnik o radu komisije za radne sporove. Naredne 1949.godine donijeta je Uredba o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti.¹¹²

Ovim naprijed donesenim propisima možemo reći da se završava jedna faza u izgradnji radnih odnosa i to faza koja se u našoj pravnoj a samim tim i u radnopravnoj literaturi uopšte, definiše kao faza administrativnog upravljanja privredom, tj. privrednim preduzećima, zadružnim udruženjima i kolektivitetima uopšte. Ova faza u razvitku radnih odnosa je karakteristična po tome što se radni odnosi regulišu od strane države, pretežno i pojavno

¹¹¹ Dr. Nikola Tintić, *Radno i socijalno pravo*, knjiga I, Zagreb, 1969. str. 38.

¹¹² "Službeni list FNRJ", br. 28/46.

uredbama, ređe pravilnicima, a zakonima ne, stim što su Uredbe i pravilnici imali zakonodavni karakter i značaj.

Ovim propisima doduše sumarno i sporadično je bio definisan radni odnos, tj. sistem radnih odnosa, i on je iako uz znatne pravne praznine, kao i druge nedostatke, na određeni način odgovarao prelaznom periodu u kome se tada nalazilo naše društvo. Disciplinska, materijalna odgovornost subjekata radnog odnosa, kao i sva druga pitanja iz radnog odnosa spadala su u isključivu nadležnost komisije za rad i radne odnose koja je bila uspostavljena pri svakom radnom kolektivitetu, koja je kao takva predstavljala posebni organ, a sačinjavali su je predstavnici sindikata, kao i predstavnici privrednih preduzeća, zadruga ili pak predstavnici kolektiviteta.

Ovim administrativnim normama toga perioda, ili perioda administrativnog socijalizma radnici su bili prije svega makar deklarativno, a više ideološki zaštićeni nezakonitih otkaza, odnosno otpuštanja sa posla, i znatno "humanijeg postupanja u disciplinskom postupku kada je isti vođen prema radniku".

3. Odgovornost subjekata u radnom odnosu u periodu socijalističkog samoupravljanja

u

Prelaskom sa komandno-administrativnog državnog socijalizma 1950. tih godina, počinje izgradnja novog modela socijalizma koji se u našoj pravnoj, politikološkoj, sociološkoj literaturi označava kao društveno-ekonomski sistem samoupravnog modela socijalizma. U inostranoj literaturi pomenuti model se označavao i kao model participacije, ili model učešća radnika u upravljanju društvenim odnosima, odnosno cjelokupnim modelom društvenih odnosa. Kada

ovo kažemo, to potkrepljujemo nespornom istorijskom činjenicom, da za vrijeme trajanja samoupravnog socijalizma, tim odnosom bila je zahvaćena cjelokupna infrastruktura društvenih odnosa, tj. preduzeća, a stihijna terminologija o odumiranju države, kao prevaziđene kategorije je bila u većem dijelu rasprostranjena.

Prema stavu autora ovih redova da je samoupravni društveno-ekonomski odnos bio vladajući skoro četrdeset godina (tj. od 1950. do 1989.god.) i da je odigrao ogroman značaj i razvitak u stvaranju i afirmaciji Jugoslavije, kako na unutrašnjem tako i na međunarodnom planu. Dovoljno je izanalizirati ekonomsko-statističke godišnjake i vidjeti da je stopa privrednog rasta iznosila između 5% i 9%, pa doći do valjanog zaključka o vrijednosti samog tog društvenog odnosa.

Međutim, promjene koje su zahvatile zemlje realnog socijalizma, neminovno su se odrazile i na Jugoslaviju, doduše sa najtežim posledicama. Nemamo namjeru da na ovom mjestu ulazimo u širu elaboraciju pomenutih teza, obzirom da to prevazilazi okvire ove disertacije, u jednom dijelu, ali iz razloga što je socijalizam samoupravnog modela odigrao ogroman značaj na utemeljenje društvenih odnosa samoupravnog tipa, kao i presudnog uticaja kod nas, odlučili smo se da sa ove istorijske distance dosta sumarno izanaliziramo ovaj period.

Ustavnim Zakonom iz 1953.god. prvi put se kod nas garantuje pravo na rad, odnosno pravo na zaposlenje, obzirom na Ustav iz 1946. ne sadrži pomenuto pravo, iz opravdajuće činjenice, da nezaposlenih poslije okončanja oružanog dijela socijalističke revolucije nije bilo.

Ovaj period se karakteriše time što u njemu nastaju suštinske promjene u samom pojmu radnog odnosa, pa samim tim i u svim

vidovima odgovornosti na radu i u vezi sa radom, pa makar i u formalnom dijelu kako to danas sa ove distance može nekome izgledati. Naime, više radnici ne podliježu odgovornosti nekom "iz vani", državnom organu, ili nekom drugom državnom subjektivitetu, već se može govoriti o međusobnoj radnoj odgovornosti u okviru istog pravnog subjektiviteta.

Cilj ove društveno-ekonomske transformacije predstavlja rezultantu napuštanja administrativnog upravljanja privredom i "tihom" predajom preduzeća radnicima na samoupravljanje. Ovaj period je i karakterističan i po tome što dolazi do smanjivanja razlika u javnim službama i preduzećima, tako da s razlogom možemo govoriti o jednakoj ili približno istoj pravnoj odgovornosti subjekata u radnom odnosu. Samoupravni socijalizam koji je proklamovan u ovom periodu, unosi značajne promjene u samoj slobodi rada, odgovornosti na radu, zasnivanju i prestanku radnog odnosa, kao i u svim drugim odrednicama radnog odnosa.

U već samoupravnim radnim organizacijama dolazi do ukidanja komisija za radne sporove koje su imale velike ingerencije, ovlaštenja i obaveza u pogledu materijalne i disciplinske odgovornosti radnika na radu ili u vezi sa radom, pri čemu je radni odnos poprimao karakteristike i suštinu međusobnog radnog odnosa.

Sve navedene pojave u suštinskom biću radnog odnosa rezultirale su donošenjem i usvajanjem jedinstvenog Zakona o radnim odnosima iz 1957. godine.¹¹³ Suštinska karakteristika pomenutog zakonskog teksta ogleda se u tome što se na jedinstven način regulišu radni odnosi u sferi javnog sektora, javnih odnosno, državnih službi i u privredi, odnosno preduzećima, a kasnije organizacijama, odnosno radnim zajednicama, i to što se relativno na

¹¹³ "Službeni list FNRJ", br. 53/57.

jednom mjestu reguliše materija radnih odnosa, pa možemo govoriti i u jednom dijelu o kodifikovanju radnog odnosa.

Kao jedna od posebnih novina navedenog Zakona iz 1957.godine predstavlja uvođenje u pravnu teoriju, zakonodavstvo i praksu instituta radnog spora, što je značilo uspostavljanje sudske zaštite u bilo kojim slučajevima ukoliko radnik nije bio zadovoljan odlukom u svom kolektivitetu, pa i odlukom disciplinske komisije u disciplinskom postupku, ili pak u postupku gdje je utvrđivana materijalna odgovornost na radu ili u vezi sa radom. U navedenim slučajevima nezadovoljni radnik je imao pravo da se institutom tužbe obrati nadležnom sudu radi zaštite prava iz radnog odnosa. Ne ulazeći na ovom mjestu u kritičku analizu ovakvih zakonskih rješenja, obzirom da će o mogućim "*naprednijim*" rješenjima biti više riječi kasnije, smatramo da je uvođenje instituta radnog spora pred nadležnim sudom, predstavljalo valjanu novinu u sferi pitanja humanizacije i objektivizacije radnog odnosa radnika i kolektiviteta.

Razvitak društvenih odnosa po samoupravnom modelu, nailazio je neminovno na smetnje prije svega u Ustavu iz 1946. godine i postojećem pravnom poretku. Naime, kako društveni odnosi još nijesu sazreli da se doneše novi ustav 1953. godine donijet je Ustavni Zakon, a kako je taj Ustavni zakon bio prevaziđen, a da društvu to ne bi bila kočnica valjanom razvitku, prišlo se izradi novog Ustava što je i učinjeno donošenjem i usvajanjem Ustava iz 1963.god., a što je opet imalo za posledicu i donošenjem novog radnog zakonodavstva koje je pratilo ustavne promjene.

Bitno obilježje faze razvitka od Ustavnog zakona 1953.godine pa do donošenja Ustava iz 1963. godine uključujući i Ustav iz 1963.god. što se i dalje garantuje pravo na rad, mada je isto drugojačije formulisano i zahtjev da se dalje ide u humanizaciju

radnih odnosa, tj. napušta se potpuno koncepcija ugovornog radnog odnosa, a afirmiše se koncept međusobnih radnih odnosa.

Donošenjem Zakona o radnim odnosima¹¹⁴, radni odnos se definiše, kao odnos uzajamnog povjerenja, pri čemu se isti definiše, i reguliše opštim aktima preduzeća, organizacija i radnih zajednica. Napušta se kategorija otkaza, sem u zakonom tačno predviđenim slučajevima, odnosno afirmiše princip stalnosti radnog mjesta.

Odgovornost subjekta u radnom odnosu, odnosno u međusobnom radnom odnosu poprima karakter međusobnosti i povjerenja, pa već u tom periodu možemo tražiti i uzroke i posljedice uspostavljanja koncepta sigurnosti posla bez obzira na rad i rezultate rada. Ukoliko su i izricane disciplinske mjere od strane disciplinskih komisija, pretežno se išlo na izricanje lakših disciplinskih mjera,¹¹⁵ koje bi imale vaspitni a ne represivni karakter.

Sledeća bitna karakteristika radnog odnosa po donošenju Ustava iz 1963. godine i Osnovnog zakona o radnim odnosima ogleda se u dijelu regulative i svojinsko-pravnim odnosima. Naime federalne članice dobivaju veću samostalnost u regulativi radnih odnosa, tako da se samo osnovi radnih odnosa regulišu saveznim zakonodavstvom. Osnovni svojinski odnos, ili osnovni oblik svojine predstavlja društvena svojina nad sredstvima za proizvodnju, a novouvedeno pravo rada jedini je oblik prisvajanja i izvor egzistencije.

Ključna i najduža faza u razvitku radnih odnosa kod nas, kao našeg specifikuma, počinje praktično odmah poslije donošenja Zakona o osnovama radnih odnosa iz 1965.godine. Te promjene se

¹¹⁴ "Službeni list FNRJ", br. 14/65.

¹¹⁵ Vidi: B. Mihajlović, *Disciplinska odgovornost radnika posmatrana kroz prizmu odlika Suda udruženog rada* u Titogradu, Pravni fakultet, Beograd, 1980.godine.

ogledaju prvo u sferi političkih odnosa a i u ekonomskoj teoriji i praksi. Sve više se napušta specifična cijena proizvodnje u ekonomskoj literaturi toga doba, a afirmiše dohodovna cijena proizvodnje, zahtjevi za djelovanjem tržišta kao jedinog valjanog arbitra u fazi produktivnosti i ekonomičnosti rada bivaju sve brojniji. Iz tog perioda za pomenute principe zalažu se naši ugledni ekonomisti tog perioda prije svih prof. D. Radunović i prof. N. Čobeljić, pa s pravom možemo reći da od svih socijalističkih društava, jugoslovenski model socijalističkog samoupravljanja je definisao principe dohodovne cijene i djelimično mehanizme djelovanja tržišnih principa.

Pravno, ova faza počinje od 1968.godine donošenjem prvih amandmana, zatim preko 1971.godine i to amandmana XX do XLII, na osnovu kojih je i donijet zakon o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu 1973.god.,¹¹⁶ zatim Ustav SFRJ iz 1974. i Zakon o udruženom radu iz 1976.godine.

Sa ovim pravnim aktima se zakonodavno, teorijski i praktično uspostavio sistem međusobnih radnih odnosa u udruženom radu, koji je i najduže trajao, pa nam je i to ideja vodilja i argumentacija, što će mo se integralnije pozabaviti i to posebnim odeljkom, a i poglavljem baviti suštinskim pitanjem disciplinske i materijalne odgovornosti, obzirom da iako je taj koncept već punih desetak godina prevaziđen, on je još utkan u naše radno zakonodavstvo, njegove se posledice osjećaju dobrim dijelom i u drugim pravno-ekonomskim sferama društvenih odnosa.

¹¹⁶ "Službeni list SFRJ" 22/73.

4. Odgovornost subjekata u radnim odnosima u periodu 1971. do 1991.godine (posebni osvrt na materijalnu i disciplinsku odgovornost)

Odmah na početku ovog poglavlja osjećamo za potrebu da kažemo da ćemo se na ovom mjestu baviti samo materijalnom i disciplinskom odgovornošću i to iz dva osnovna razloga.

Prvi i osnovni razlog ogleda se u činjenici, a to je već pomenuto, a dalje će biti i više argumentovano iz jednostavnog razloga što radno zakonodavstvo a dobrim dijelom i teorija još vegetira u našem sadašnjem radnom zakonodavstvu, tj. pozitivnom pravu, a drugi razlog što pozitivno pravo nije suštinski mijenjano u pogledu druge dvije odgovornosti (krivične odgovornosti i prekršajne odgovornosti na radu ili u vezi sa radom). To po nama predstavljaju i nužne i dovoljne argumente zašto smo se odlučili za ovaj metodološki i sistematski princip, odnosno koncept.

Nakon donošenja Ustavnih amandmana 1968. i 1971.godine donijet je Zakon o međusobnim odnosima u udruženom radu¹¹⁷, kojim su bila regulisana samo osnovna prava, kao i obaveze radnika u udruženom radu. Republike, odnosno pokrajine su svojim zakonima, osim republike Hrvatske, radi bolje zaštite radnika u radnom odnosu, posebnim zakonima regulisali radne odnose. Odredbe zakona o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu i dijelu disciplinske i materijalne odgovornosti primjenjivale su se i na radnike u državnim organima, odnosno u javnom sektoru, ako posebnim zakonima nije bilo drugačije određeno. Odredbe ovog zakona nijesu bitno mijenjale osnove sadržaja radnog odnosa iz

¹¹⁷ "Službeni list SFRJ" 22/73.

1965., a samim tim i osnove disciplinske i materijalne odgovornosti na radu ili u vezi sa radom.

Intezivnost i dinamičnost radnog zakonodavstva uslijedila je nakon donošenja Ustava iz 1974.god.,¹¹⁸ a nešto kasnije donijet je i Zakon o udruženom radu¹¹⁹ ili "*mali ustav radničke klase, ili ustav radničke klase*", kako je pisano u politikološkoj, a kad kad i u pravnoj literaturi o ovom tekstu zakona. Ovaj zakon je na jedinstven način regulisao radne odnose kao odnose u međusobnom radnom odnosu a definisao ih je odeljkom 4. Glave 4. kao odgovornost za vršenje radnih obaveza, kao i nekim drugim poglavljima (kao npr. Glavom 3. Prava, obaveze i odgovornost organa društveno-političkih zajednica u sticanju i raspodjeli dohodka).

Nakon donošenja Zakona o udruženom radu sve republike i pokrajine su donijele svoje zakone o radnim odnosima, najčešće preuzimajući doslovice norme iz navedenog Zakona, što je sve rezultiralo jednim ogromnim normativizmom.¹²⁰ Ako se tome dodaju i samoupravni opšti akti (društveni dogovori i samoupravni sporazumi, kao i drugi opšti akti radnih organizacija i radnih zajednica), koji su takođe dosta nekritički preuzimali rješenja iz Zakona o udruženom radu, onda se sa razlogom u našoj radnopravnoj literaturi ukazivalo na pretjerani normativizam, kako u samoj zakonodavnoj djelatnosti, tako i u sferi samoupravnog ili autonomnog regulisanja radnih odnosa.

¹¹⁸ "Službeni list SFRJ" 22/74.

¹¹⁹ "Službeni list SFRJ" 53/76.

¹²⁰ Zakon o radnim odnosima SRCG "Službeni list SRCG" br. 36/77., Zakon o radnim odnosima SRS "Službeni glasnik SRS", br. 40/72, Zakon o radnim odnosima SAPV, "Službeni list SAPV", br. 47/77., Закон о деловних размјерих, "Урадни Лист СРС", "СР. 24/77., Zakon o radni odnosima u udruženom radu "Narodne novine SR Hrvatske", br. br. 11/78., Zakon o o radnim odnosima BIH, "Službeni list SR BIH", br. 36/77 i Закон за работнето односи СРМ, "Službeni vesnik na SRM, br. 45/77.

Poslije donošenja Zakona o udruženom radu kao saveznog zakonskog teksta, kojim su bili na jednoobrazan način regulisani osnovi radnih odnosa na saveznom nivou i donošenjem republičkih i pokrajinskih zakona o radnim odnosima, naše radno zakonodavstvo, bilo je izloženo čestim promjenama odlukama ustavnih sudova članica federacije, tako da su republički zakoni u pojedinim svojim odredbama dobijali drugačiji smisao i značaj.¹²¹

Kao što smo već napomenuli predmet naše analize, a i detaljnije i brojnije navođenje propisa iz prava SFR Jugoslavije, činimo prije svega iz razloga što je taj period najduže trajao, zatim što je dobrim dijelom unificirao radne zajednice u osnovnim organizacijama (preduzećima) i radnim zajednicama, kao i iz razloga što se današnje radno zakonodavstvo, još uvijek jednim dijelom kako konceptijski tako i terminološki oslanja na prethodnu koncepciju. Samo valjanom primjenom pravno-istorijskog metoda možemo zaključiti da novi društveni odnosi neminovno se reflektuju i u

¹²¹ Zakon o radnim odnosima, prečišćen tekst "Službeni list SR Bosne i Hercegovine" br. 4/84-137; 40/84-123 - Ustavni sud Jugoslavije, br. 74/83-85, Službeni list SFRJ" br. 37/81-111., Zakon o radnim odnosima (prečišćen tekst), "Službeni list SR Crne Gore", br. 31/82-653, 31/81-699, ispr. 13/83-200, isprav. 17/84-324. Ustavni sud SR Crne Gore, ispr. Zakona o radnim odnosima, u udruženom radu (prečišćeni tekst), "Narodne Novine SR Hrvatske, br. 40/82-753; Ustavni sud SR Jugoslavije br. u 8/80-84., "Službeni list SFRJ", br. 68-84-1529., 49/85-704., Zakon o radnim odnosima radnika zaposlenih kod radnih ljudi koji samostalno obavljaju rad ličnim sredstvima u svojini građana - te građanskih i fizičkih osoba (prečišćeni tekst), "Narodne novine SR Hrvatske", br. 30/83-33., 3/85-61., Ustavni sud Makedonije br. u 47/83-85., 20/85-410., br. u 7/80-85-768. Автетично на члан 98. од Законат на работните односи 19/83-371. Закон о деловних размеријах (пречишћено беседило) "Урадни лист СР Словеније 24/84-1483., Закон о деловних размеријах (пречишћено беседило) "Uradni list SR Slovenije" br. 24/83-1169., 28/84-1459 (ispr. 47/85-1357), Zakon o radnim odnosima (prečišćen tekst), "Službeni list SAP Kosova", br. 24/84-391. Zakon o radnim odnosima (prečišćen tekst) "Službeni list SAP Vojvodine, br. 32/81-1325., 1/82-139., Citirano po: dr M. Josipović. Radno pravo, "Savremena administracija", Beograd 1988. godine, str. 15-31.

samom radnom odnosu, obzirom da se napušta kompletan sistem međusobnih socijalističkih radnih odnosa, a nastaje mehanizam različitih svojinskih odnosa (društvena svojina nije više dominantan oblik produkcionog odnosa), pri čemu radni odnos poprima karakter najamnog ili ugovorenog radnog odnosa.

Shodno društvenim reformama koje su započele "*Perestrojkom*" u prvoj socijalističkoj zemlji-SSSR, kao i u drugim zemljama centralne i istočne Evrope, neminovno su imale svog odraza i u SFR Jugoslaviji, tako da je taj proces otpočeo krajem osamdesetih godina dvadesetog vijeka, a čije se posledice veoma osjećaju za sada na krajnje negativan položaj radnika.

U našoj ekonomskoj političkoj i pravnoj literaturi,¹²² postepeno i tiho se uvodi termin kriza, koji se spiralno prenosi na čitav sistem društvenih odnosa, zamagljuje se sistem odgovornosti. Sistem samoupravljanja društvene svojine i međusobnih radnih odnosa proklamovan ustavnim amandmanima iz 1971. godine, Ustava iz 1974. godine, Zakona o udruženom radu iz 1976. god. o čemu je već bilo riječi, označava se već potrošenim modelom, odnosno prevaziđenom fazom u razvitku društvenih odnosa kod nas. Zahtjevi za uvođenjem tržišta, privatne svojine i to kao negacija društvene svojine, višestranačkog sistema ili pluralizma stranaka odnosno političkih partija neminovno su se odrazile i u kondicijsku izmjenu postojećeg prava. Krajem osamdesetih godina donose se Ustavni Amandmani na Ustav iz 1974. godine, koji u manjem ili većem dijelu označavaju i kraj ere samoupravljanja i društvene svojine. Već 1989. godine donijet je Zakon o preduzećima¹²³ koji je bitno promijenio ustrojstvo osnovne organizacije, radne organizacije i

¹²² Prof. dr Jovan Đorđević, *Socijalizam kriza odgovornost*, Runička štampa, Beograd 1984. god.

radne zajednice, kao osnovnih proizvođačkih subjekata gdje su radnici ostvarivali svoja prava i obaveze, što je sve imalo za posledicu nastanak novog modela radnog odnosa. Isto, taj. 1989. godine kao nužna posledica donesenog Zakona o preduzećima, gdje se na bitno drugačijim koncepcijskim osnovama i postavlja mehanizam odgovornosti upravljačkih struktura u preduzećima, a mehanizam disciplinske i materijalne odgovornosti iz vremena Zakona o udruženom radu zadržava, donosi se Zakon o osnovnim pravima iz radnog odnosa.¹²⁴

¹²³ Službeni list SFRJ, br. 77/89.

¹²⁴ Službeni list SFRJ, br. 60/89.

Glava VI

ODGOVORNOST SUBJEKATA U UDRUŽENOM RADU PO KONCEPCIJI ZAKONA O UDRUŽENOM RADU

Već smo napomenuli da ćemo se baviti preciznije i sveobuhvatnije odgovornošću subjekata u udruženom radu koristeći se istorijsko-pravnom, metodom, kao i komparativno-pravnim metodom. Kao razlog primjene istorijsko -pravnog metoda navodimo argumentaciju, da sa ove vremenske distance ukažemo na pojedine prednosti samoupravljanja, odnosno participacije radnika u upravljanju preduzećima-organizacijama, a kao razlog komparativnog metoda opravdano činjenicom da u sadašnjem momentu, odnosno fazi razvitka ukažemo na postojanja određenih rješenja iz Zakona o udruženom radu u pozitivna rješenja radnih odnosa u pravnom sistemu SR Jugoslavije.

1. Utvrđivanje prava, obaveza i odgovornosti radnika u udruženom radu

U vrijeme donošenja, kao i važenja, odnosno primjene Zakona o udruženom radu pitanju odgovornosti se poklanjala dužina i valjana pažnja. Zakon o udruženom radu Glavom -4. trećim i četvrtim odjeljkom reguliše pitanje odgovornosti, kako radnika za vršenje radnih obaveza, tako i odgovornosti društvene zajednice i inokosnih, kao i predsjednike kolegijalnih organa za vršenje radnih obaveza odnosno postavljenih zadataka, kao i svojim petim dijelom, Glavom prvom, drugim i trećim dijelom, a takođe, integralno kroz tekst daje cjelovit i zaokružen sistem odgovornosti.

Ne ulazeći uopšte u raspravu o postojanju radnog odnosa, iako je o tim pitanjima bilo dosta oprečnih stanovišta, tj. da li postoji radni odnos u socijalizmu, ne bi mogli govoriti o odgovornosti radnika i poslodavaca, jer je za poslodavce korištena druga terminologija o čemu će biti kasnije više riječi.

"Kada se govori o odgovornosti radnika onda se najčešće misli na odgovornost radnika za povrede radnih obaveza (disciplinska odgovornost) i na odgovornost radnika za štetu koju radnik učini na radu ili u vezi sa radom".¹²⁵

Odgovornost je mnogo širi pravni pojam koji podrazumijeva i krivično-pravnu odgovornost, kao i odgovornost za blaže delikte koji se u teoriji prava i zakonodavstvu definisani kao prekršaji.

Glavom IV, odeljkom 3. Zakon o Udruženom radu, "*Utvrdjivanje prava, obaveza i odgovornosti radnika u udruženom radu*", članovima 179. do 193. reguliše načelna pitanja međusobne radne odgovornosti u osnovnoj organizaciji udruženog rada, kao i pitanje akata (samoupravni opšti akti), kao i sadržinu tih akata. Članom 179. Zakon o udruženom radu određuje, precizira sadržinu prava, obaveza, kao i što precizira pravnu prirodu odgovornosti radnika formulacijom da "Radnici slobodno i ravnopravno, u skladu sa samoupravnim sporazumom o udruživanju rada radnika u osnovnoj organizaciji, utvrđuju međusobna prava, obaveze i odgovornosti u radu, samoupravnim opštim aktom kojim se uređuje radni odnos".

Zakon o udruženom radu Članom 180. nadalje definiše da odgovornost radnika ne iscrpljuje se samo u osnovnoj organizaciji udruženog rada već da: "Radnici u osnovnim organizacijama u sastavu iste radne organizacije, samoupravnim sporazumom o

¹²⁵ Prof. dr. Vlajko Brajić, Radno pravo, IPO "Privredna štampa", Beograd 1980.god. str.221.

udruživanju u radnu organizaciju utvrđuju zajedničke osnove i mjerila za uređivanje određenih prava, obaveza i odgovornosti koji proizilaze iz zajedničkih interesa", što jasno upućuje na zaključak da je odgovornostradnika po konceptu Zakona o udruženom radu višeslojno postavljena, tj. odgovornost se uspostavlja u osnovnoj organizaciji udruženog rada, radnoj organizaciji, a i u složenijim oblicima organizovanja (složenim organizacijama udruženog rada, radnim zajednicama i kombinatima).

Intencija zakona o udruženom radu, tj. "*duh zakona*" o udruženom radu je tako koncipiran da radnici svoja prava, obaveze i odgovornosti ostvaruju u osnovnoj organizaciji udruženog rada, a ostale segmente prava i obaveza, samo ako su ista samoupravnim opštim aktom u skladu sa zakonom prenijeti na radnu organizaciju ili pak na neki širi oblik udruživanja rada i sredstava za rad.

Po koncepciji zakona o udruženom radu radnici odlučuju međusobno o problemima i obavezama putem autonomnih opštih akata kojim se reguliše radni odnos, dok ukoliko je u pitanju ostvarivanje pojedinačnih prava, obaveza i odgovornosti radnika, odlučuje radnički savjet, pri čemu je radnički savjet ukoliko je to smatrao cjeloshodnim mogao obrazovati komisije koje bi odlučivale o pojedinim pravima radnika iz radnog odnosa (Član 181. stav 2. Zakona o udruženom radu).

U osnovnoj organizaciji udruženog rada u kojoj nije obrazovan radnički savjet o pravima i obavezama radnika odlučuju svi radnici, ako za odlučivanje o tim pravima radnici nijesu bili obrazovali komisije. Zakon o udruženom radu, da bi obezbijedio i ostvario princip dvostepenosti, mada će o tome biti više riječi docnije, imperativno je predviđao obaveznost formiranja disciplinske

komisije ukoliko se radilo o pitanju odlučivanja zbog povrede radnih obaveza radnika na radu ili u vezi sa radom

2. Subjekti odgovornosti u udruženom radu

Pojmu subjekata u radnopravnoj literaturi u vremenu socijalizma, a pogotovo u vrijeme međusobnih radnih odnosa nije se poklanjala dužna pažnja i to iz više razloga. Zapravo u početku nastajanja i razvitka socijalizma bila su vladajuća mišljenja da je socijalističko društvo bezkonfliktno društvo, a da su radni odnosi zasnovani na načelima uzajamnog i solidarnog rada, i da je riječ o međusobnim radnim odnosima, a ne o radnom odnosu u kojem su definisani nosioci prava i obaveza, na jednoj strani preduzeće (osnovna organizacija udruženog rada i radna organizacija) a na drugoj strani, radnik sa svojim pravima, obavezama i odgovornostima "dobrovoljno uključen" u asocijaciju sindikata.

*"I pored toga što radni odnos postoji u realnosti, odnosno i pored toga što postoje odnosi koje nazivamo radnim odnosima, postavlja se pitanje da li postoji radni odnos. Tako je povodom donošenja Osnovnog zakona o radnim odnosima 1965. godine, nastavljena ranije započeta rasprava oko pitanja da li u socijalističkom društvu, posebno u uslovima samoupravljanja, postoji radni odnos ili ne".*¹²⁶ Nemajući namjeru da ovdje detaljnije ulazimo u raspravu da li postoji radni odnos ili ne u socijalizmu, a osobito u samoupravnom socijalizmu, mišljenja smo a to je i kasnije u zakonodavstvu i teoriji prihvaćeno,¹²⁷ da je radni odnos nužnost, da i sam Zakon o udruženom radu upotrebljava termin radni odnos,

¹²⁶ Prof. dr Vlajko Brajić, op.cit. str.76.

¹²⁷ Prof. dr Antun Ravnić, Interkadedarsko savjetovanje za radno pravo, Ljubljana 1991.godine.

podrazumijevajući pod radnim odnosom međusobno radne odnose radnika u osnovnoj organizaciji, odnosno u radnoj zajednici.

Na ovom mjestu smatrali smo za bitnim, da pokrenemo ovo pitanje, jer ukoliko bi prihvatili tezu da radni odnos u socijalističkom samoupravnom društvu ne postoji i pitanje subjekata u radnom odnosu postaje bespredmetno.

Ergo, radni odnos u sistemu međusobnih radnih odnosa predstavlja neminovnost, odnosno realnost, a subjekti radnog odnosa su sa jedne strane radnik uključen u asocijacije sindikata, a sa druge strane osnovna organizacija udružena u radnu organizaciju, odnosno radna zajednica.

U našem zakonodavstvu i teoriji radnog prava, kao subjekat radnog odnosa upotrebljavao se pojam radnik, kao opšti pojam za sve one koji rade. Upotrebom pojma radnik u ovom širem-opštem značenju su uobičajenog klasičnog, pa i od njegovog savremenog značenja u drugim zemljama, imamo još u Zakonu o radnim odnosima od 1957.godine. U Članu 16. je stajalo: *"kao radnik u smislu ovog zakona smatra se svako lice u radnom odnosu, bez obzira na svojstvo, položaj, posao ili funkciju koju vrši uključujući i članove zakonskih proizvođačko-uslužnih zadruga"*.¹²⁸

Pored radnika kao neizastovnog subjekta u radnom odnosu s jedne strane, a sa druge se pojavljuje onaj oblik organizovanog rada, gdje radnik ostvaruje Zakonom zajemčena prava i obaveze po osnovu rada. Taj oblik organizovanja rada najčešće se u pravnoj literaturi označava pojmom preduzeća. Za vrijeme važenja zakona o udruženom radu oblik organizovanog rada se onačavao osnovnom organizacijom, radnom organizacijom i radnom zajednicom, gdje se

¹²⁸ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 77.

radnik kao jedan od dva subjekta u radnom odnosu uključivao u organizovani rad.

Zakon o udruženom radu osnovnu organizaciju je definisao kao "osnovni oblik udruživanja rada radnika sa sredstvima rada a radnu organizaciju kao samostalnu samoupravnu organizaciju radnika povezanih zajedničkim interesima u radu i organizovanih u osnovne organizacije u njenom sastavu ili neposredno povezanih jedinstvenim procesom rada".¹²⁹

Kada govorimo o odgovornosti subjekata u radnom odnosu, možemo s razlogom konstatovati da jedini i pravi subjekat se pojavljuje radni čovjek, a kao zajednički imenitelj svih prava, ili osnov svih prava se pojavljuje pravo rada društvenim sredstvima. "Dok društvenu suštinu slobodnog udruženog rada kao društvenog odnosa čine društvena svojina i samoupravljanje, njegovu živu, ljudsku komponentu čini čovjek u udruženom radu kao slobodni udruženi radnik. Zato osnovni princip pravnog poretka koji se izgradije u postamandmanskome i postustavnom periodu jeste onaj prema kojem je udruženi radnik primarni, neposredni nosilac društveno-ekonomskih i drugih samoupravnih odnosa, a time i centralni pravni subjekat u svim pravnim odnosima-dakle, osnovni i stvarni subjekat u udruženom radu i u društvu u cjelini. Svi drugi subjekti su u njemu podređeni, jer svoja prava izvode iz osnovnih prava udruženih radnika"¹³⁰.

Osnov ovakve tvrdnje, gdje se minimiziraju i drugi subjekti radnog odnosa, a praktično eliminišu nalazimo u osnovnim načelima ustava SFRJ iz 1974.god. Naime, u stavu II, osnovnih načela Ustava SFRJ iz 1974. godine stajalo je da osnovu socijalističkih

¹²⁹ Zakon o udruženom radu, član 346.

samoupravnih odnosa čini društveno-ekonomski položaj radnog čovjeka koji mu osigurava da, radeći na sredstvima u društvenoj svojini i odlučujući neposredo i ravnopravno sa drugim radnicima u udruženom radu o svim poslovima društvene reprodukcije u uslovima i odnosima međusobne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti, ostvaruje svoj lični i materijalni interes i pravo da se koristi rezultatima svog tekućeg ili minulog rada i tekovinama opšteg materijalnog i društvenog napretka, da na toj osnovi što potpunije zadovoljava svoje lične i društvene interese i da razvija svoje radne i druge stvaralačke sposobnosti.

U pravnom poretku SFRJ, ustavu SFRJ iz 1974.godine i Zakonu o udruženom radu iz 1976. godine, pravo rada kao osnovno i temeljno pravo, podignuto na pijedestal osnovnog ustavnog i zakonskog principa, i kao takvo predstavljalo je osnovu udruženog rada, realizaciju ideje prava na rad, kao što je predstavljalo osnovu i temelj obavezama i odgovornostima radnika koje su sačinjavale sadržinu njihovog radnog odnosa u udruženom radu. Pravo rada društvenim sredstvima činilo je osnovu karaktera samog radnog odnosa pa samim tim i osnovu subjekata i karaktera radne i svake druge odgovornosti.¹³¹

Međutim, pravo rada društvenim sredstvima, nije predstavljalo samo određenu fikciju kako se to ponekad moglo sresti u naučnoj i stručnoj literaturi, sa ciljem da bi se "*zamaglila*" društvena odgovornost, kao i odgovornost subjekata u radnom odnosu. Objektivno sagledavanje pojma prava na rad sa današnje distance,

¹³⁰ Mr. Dragoljub Drašković, Radni odnos i pravo rada društvenim sredstvima, doktorska disertacija, Beograd 1986. god. str. 24.

¹³¹ Ustav SFRJ, "Službeni list SFRJ", br. 9/74., Osnovna načela, II, stav. Ustava SFRJ.

podrazumijeva da se neizostavno konstatuje da je pravo rada, predstavljalo uslovno rečeno "*nesvojinsko pravo*", koje je u sebi sadržavalo tačno određene konponente ovlašćenja i obaveza, kao i odgovornosti. Sadržina prava rada društvenim sredstvima nije se samo iscrpljivala u ovlaštenjima subjekata iz radnog odnosa, kako se to danas suviše grubo i nekritički želi predstaviti, već i u obavezama i odgovornostima radnika u međusobnom radnom odnosu, koja su se odnosila na korištenje društvenim sredstvima, upravljanje njima, zatim na ostvarivanje dohodovnog odnosa, uređivanje međusobnih radnih obaveza i odgovornosti.

3. Disciplinska odgovornost radnika u udruženom radu

"Kada se govori o odgovornosti radnika onda se najčešće misli na odgovornost radnika za povrede radnih obaveza (disciplinska odgovornost) i na odgovornost radnika za štetu koju radnik učini na radu ili u vezi sa radom. Međutim, ovdje spadaju i odgovornosti radnika za delikte-prekršaje i krivična djela-učinjene na radu ili u vezi sa radom".¹³²

Disciplinska odgovornost na radu ili u vezi sa radom je klasični institut radnog prava, dok je odgovornost za naknadu štete ili materijalna odgovornost pretežno institut obligacionog, odnosno građanskog prava. Odgovornost za krivična djela predstavljali bi institute krivičnog prava, dok prekršajna odgovornost pripadala bi institutima upravnog prava. No ukoliko su radnje pomenutih osnova nastale na radu, ili u vezi sa radom, svi navedeni vidovi odgovornosti pojavljuju se kao pojavni, kad kad i sastavni vidovi radne

¹³² Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 221.

odgovornosti, te sa te tačke gledišta, nalaze svoju primjenu obrade i u ovoj disertaciji.

Materijalna odgovornost na radu, krivična odgovornost na radu i u vezi sa radom kao i prekršajna odgovornost na radu i u vezi sa radom, nijesu trpjele neke značajnije promjene, obzirom da nije o u osnovi mijenjano pozitivno zakonodavstvo pa se na ovom mjestu nećemo baviti istim sem prekršajne odgovornosti koja je u manjem ili većem dijelu vezana za Zakon o udruženom radu.

Disciplinskoj odgovornosti na radu ili u vezi sa radom Zakon o udruženom radu je bio posvetio Glavu IV, odjeljak 4 definišući je kao odgovornost za vršenje radnih obaveza. Članom 193. Zakona o udruženom radu propisano je bilo da su *"radnici međusobno i lično odgovorni za savjesno izvršavanje radnih obaveza u radnom odnosu"*, da *"radnik odgovara za nepridržavanje odluka donesenih u organizaciji u kojoj radi, za povredu radnih obaveza i druge povrede radne discipline, kada povredu učini svojom krivicom"*, kao i da *"radnik odgovara u osnovnoj organizaciji disciplinski i materijalno"*.

Radnik je potpisivanjem izjave o prihvatanju prava i obaveza i stupanjem na rad preuzimao obaveze na radu i u vezi sa radom koje su bile utvrđene samoupravnim opštim aktom i zakonom.¹³³

Načelo legaliteta, mada o načelima disciplinskog postupka biće više riječi, kada budemo govorili o radnoj disciplini i disciplinskom postupku po Zakonu o osnovama radnih odnosa (ZORO), Zakon o udruženom radu precizira članom 194. kada kaže: *"Samoupravnim opštim aktom kojim se uređuje radni odnos utvrđuju se povrede radnih obaveza"*, što je značilo da je samoupravni opšti akt kojim se regulisao radni odnos predstavljao

¹³³ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 229.

osnovni akt koji je propisivao ponašanje radnika i radnje, kao i elemente radnji radnika za koje je radnik bio disciplinski odgovoran.

Zakon o udruženom radu nije predviđao taksativno sve radnje, kao ni elemente radnji kojima se čini povreda radne obaveze. Članom 194. stavom drugim, Zakona o udruženom radu, predviđeno je bilo da se: "Samoupravnim opštim aktom kojim se uređuje radni odnos kao teže povrede radnih obaveza mogu utvrditi: neizvršavanje ili nesavesno, neblagovremeno i nemarno izvršavanje radnih i drugih obaveza; povreda odredaba o obezbjeđivanju od opasnosti požara, eksplozije ili drugih elementarnih nepogoda; nezakonito raspolaganje društvenim sredstvima i druge nezakonite radnje; davanje netačnih podataka, ako je to bilo od bitnog uticaja na donošenje odluka u osnovnoj organizaciji; davanje netačnih podataka od strane odgovornih organa kojima se radnik obmanjuje u pogledu ostvarivanja prava koja ostvaruje u udruženom radu; propuštanje radnje čime se ometa ili onemogućava proces rada ili upravljanje u osnovnoj organizaciji; zloupotreba položaja ili prekoračenje datog ovlašćenja; onemogućavanje radniku da izvrši uvid u isprave i poslovanje organizacije udruženog rada ako je taj uvid potreban za ostvarivanje njegovih prava; nepreduzimanje ili nedovoljno preduzimanje mera zaštite radnika na radu ili zaštite društvenih sredstava; prijem radnika na radu protivno odredbama ovog zakona; odbijanje izvršenja poslova, odnosno radnih zadataka ili radnih naloga, ako za to ne postoje opravdani razlozi; neovlašćena posluga sredstvima poverenih radnicima za izvršavanje poslova, odnosno radnih zadataka; dolazak na rad u napitom stanju ili upotreba alkohola ili drugog narkotičnog sredstva za vreme rada koje smanjuje sposobnost za rad; izazivanje nereda ili tuče u osnovnoj organizaciji; neopravdano izostajanje sa posla;

neizvršavanje, neredovno ili neblagovremeno vršenje poslova, odnosno radnih zadataka koji se odnose na opštenarodnu odbranu i društvenu samozaštitu; nemarno vršenje poslova, odnosno radnih zadataka koje može dovesti do povrede poslovne, vojne ili druge zakonom ili samoupravnim opštim aktom utvrđene tajne; nedostavljanje isprava i podataka na zahtjev ovlašćenog organa ili organizacija; svaka druga povreda radne i druge obaveze koja prema samoupravnom opštem aktu predstavlja težu povredu radnih obaveza".¹³⁴

Normativno pravna analiza navedenog člana nas upućuje na zaključak da je Zakon o udruženom radu samo primjera radi nabrojao teže povrede radnih obaveza, dok je samoupravnom opštem aktu kojim se uređivao radni odnos davao mogućnost da može da predvidi i druge radnje i elemente radnji koje se mogu smatrati težom povredom radnih obaveza. Dalja analiza navedenog člana, nas takođe upućuje na zaključak da Zakon o udruženom radu dijeli povrede radnih obaveza na lakše povrede radnih obaveza i na teže povrede radnih obaveza, samom činjenicom da nabroja, doduše primjera radi teže povrede radnih obaveza, koje se mogu kao takve predvidjeti samoupravnim opštim aktom kojim se uređuje radni odnos.

Zakonom o udruženom radu nijesu bile navedene ni primjera radi koji su to mjere, radnje i elementi radnji mogu smatrati lakšim povredama radnih obaveza. Analogno navedenim radnjama, teorija radnog prava kao i praksa bila ju uvela i podjelu radnih obaveza na teže povrede radnih obaveza na radu i u vezi sa radom i na lakše povrede radnih obaveza na radu i u vezi sa radom, pa su se analogno

¹³⁴ Zakon o udruženom radu, član 194. stav 2.

toj podjeli i izricale sankcije, mjere ili kazne za povredu radnih obaveza na radu ili u vezi sa radom.

4. Disciplinske mjere predviđene prema Zakonu o udruženom radu

Prema članu 195. Zakona o udruženom radu: "Za povrede radnih obaveza i druge povrede radne discipline radniku se može izreći jedna od sledećih disciplinskih mjera:

- opomena;
- javna opomena;
- raspored na druge poslove, odnosno radne zadatke, za određeno vrijeme, u skladu sa zakonom;
- novčana kazna;
- prestanak radnog odnosa.

Dugo vremena u našoj radnopravnoj literaturi se vodila rasprava, koji termin je prikladan, da bi se označio pojam disciplinskih mjera iz razloga što se smatralo da socijalizam kao društvena formacija, a osobito samoupravni socijalizam ne nosi u sebi represije i arbitrarnost, ta da bi se uveo valjan termin, upotrebljavao se termin disciplinske mjere, mada neki autori su upotrebljavali i termin sankcije, kad kad i kazne. I sam Zakon o udruženom radu nije jedinstven i dosledan u ovom smislu, jer za novčanu uslovno govoreći mjeru upotrebljava se termin novčana kazna.

Bilo koja od ovih pet disciplinskih mjera, uključujući i novčanu kaznu mogla se izreći svakom radniku, bez obzira na posebna ovlašćenja i odgovornosti koje je taj radnik imao.

Jedna od nepreciznosti Zakona o udruženom radu, se sastojala i u tome da sam zakon nije predviđao postepenost izricanja

disciplinskih mjera u onim pravnim pozicijama ako je radnik samo jedanput učinio povredu radne obaveze, ili pak ako je radnik učinio veći broj puta povredu radne obaveze. Praktično su se ova pitanja regulisala putem slobodne primjene zakona o udruženom radu, a dobrim dijelom su bila i rješavana putem samoupravnih opštih akata kojim se uređivao radni odnos. " Smisao ovih odredbi, kao što je poznato, jeste da se samo neka od ovih mera može izreći radniku za povredu radnih i drugih obaveza odnosno da samoupravnim opštim aktom mogu samo ove mere biti predviđene kao mere za povredu radnih i drugih obaveza. Samoupravnim opštim aktom se, međutim određuje koje će mere za određene povrede radnih obaveza biti izrečene ili se bar određuje koje se mere izriču za lakše a koje za teže povrede radnih obaveze".¹³⁵

Predviđenost disciplinskih mjera u Zakonu o udruženom radu podrazumijevala je i pretpostavku da je obezbijedena i postupnost u izricanju mjera, tj. da su se disciplinske mjere izricale srazmjerno u zavisnosti od težine povrede koju je radnik učinio.¹³⁶

Prema našem mišljenju smatramo, a za takvo opredjeljenje nalazimo uporište i u komparativnom pravu, da je bolje zakonski predvidjeti veći izbor disciplinskih mjera, kako organ koji ih izriče prema radniku koji je učinio povredu radne obaveze imao na raspolaganju veći broj varijanti, izbora, kao i da stavi radniku na znanje da njegovo ponašanje i odnos sa radnom disciplinom neće biti dalje tolerisan.

Opredjeljenje Zakona o udruženom radu je bilo da se opomena i javna opomena izriču za lakše povrede radnih obaveza, dok je mjera rasporeda na druge poslove i radne zadatke za

¹³⁵ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit., str. 237 i dr. A. Baltić i dr M. Despotović. op. cit. str. 253.

određeno vrijeme, u skladu sa zakonom, bila jedna "*gravitaciona mjera*", koja se kad kad izricala i za lakše, a istovremeno se mogla izricati i za teže povrede radnih obaveza, kako bi se postigla svrha kažnjavanja i u preventivnom i u represivnom smislu riječi.

O novčanoj kazi, a nije bilo spora da se ona izricanja za težu povredu radnih obaveza. O novčanoj kazni vođeno je dosta polemika i rasprava. Rasprave su se svodile uglavnom oko toga da li se u socijalističkom samoupravnom društvu mogu radnici novčano kažnjavati, jer se smatralo da je novčana kazna imanentna kapitalističkom načinu, kao i prirodi najamnih radnih odnosa. Rasprave su se vodile i oko toga gdje se sredstva dobijena od novčanih kazni mogu upotrebljavati. Preovladavala su mišljenja da se sredstva dobijena od novčanih kazni ne mogu usmjeravati u sredstva za lične dohotke, već samo u proširivanje materijalne osnove rada.

Iz tih kao i nekih drugih opredeljujućih razloga Zakon o udruženom radu je za razliku od svih drugih disciplinskih mjera tačno predvidio slučajeve za koje se može izreći novčana kazna. Prema članu 196.: "Novčana kazna se može izreći samo za sledeće teže povrede radnih obaveza (podvukao B.M.) odnosno druge povrede radne discipline;

Neizvršavanje ili nemarno neredovno ili neblagovremeno vršenje poslova, odnosno radnih zadataka, usled čega se ugrožava život ili bezbjednost ljudi ili materijalnih dobara veće vrijednosti;

Izazivanje tuče ili nereda u osnovnoj organizaciji;

Nemarno vršenje poslova, odnosno radnih zadataka od posebnog društvenog značaja;

¹³⁶ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 237.

Nepreduzimanje ili nedovoljno preduzimanje mera za zaštitu radnika na radu ili povreda njegovih samoupravnih prava; zloupotreba položaja ili prekoračenje datog ovlašćenja;

Davanje netačnih podataka kojima se radnik obmanjuje u pogledu njegovih prava.

Mjera novčane kazne može se prema radniku izreći do visine utvrđene zakonom, kojim se utvrđuju i namene za koje se mogu upotrebiti sredstva od novčanih kazni".¹³⁷

Za razliku od mjere prestanka radnog odnosa, gdje je zakon naveo primjera radi, za koje radnje ili bića radnji se može izreći mjera prestanka radnog odnosa, kada je riječ o novčanoj kazni, Zakon o udruženom radu je taksativno naveo slučajeve za koje se izriče novčana kazna, tako da nije ostavio mogućnost da se samoupravnim sporazumom, ili pak drugim samoupravnim opštim aktima mogu predviđati i drugi slučajevi za koje bi se izricala mjera novčane kazne.

Nema stpora da su opomena i javna opomena, kao mjere predviđene po Zakonu o udruženom radu za lakše povrede radnih obaveza, i da one kao takve imaju preovladavajući moralni karakter. Kada se kaže za opomenu i javnu opomenu da ove mjere imaju pretežno moralni karakter treba prihvatiti uslovno, obzirom da su moralne sankcije izrečene u vanpravnom postupku, obično od strane društva u vidu prezira i slično, a da su i opomena i javna opomena predviđene kao disciplinske mjere koje se izriču u disciplinskom postupku, i da se protiv njih mogao voditi radni spor, isto kao i prema ma kojoj drugoj disciplinskoj mjeri izrečenoj u disciplinskom postupku, ukoliko je radnik bio nezadovoljan u svojoj organizaciji.

¹³⁷ Zakon o udruženom radu, član 196., stav 1. i 2.

5. Organi za izricanje disciplinskih mjera po zakonu o udruženom radu

Saglasno Zakonu o udruženom radu: "Za utvrđivanje povreda radnih obaveza ili drugih povreda radne discipline, utvrđivanje odgovornosti i izricanje mjera za te povrede u osnovnoj organizacije obrazuje se disciplinska komisija".¹³⁸ Disciplinska komisija se sastojala od neparnog broja članova uključujući i predsjednika. Predsjednika, kao i članove disciplinske komisije birali su radnici na način i postupak na koji se birao radnički savjet, za vremenski period koji je bio utvrđen samoupravnim opštim aktom.

Ukoliko je bilo više osnovnih organizacija u istoj radnoj organizaciji u tom slučaju po odredbama Zakona o udruženom radu mogla se birati jedinstvena disciplinska komisija.

Određeni broj, ali ne više od jedne četvrtine ukupnog broja članova disciplinske komisije moraju biti lica van osnovne organizacije, a biraju ih radnici sa liste koju utvrđuje veće udruženog rada skupštine opštine na čijoj se teritoriji nalazi osnovna organizacija, na predlog sindikata".¹³⁹

Da bi disciplinski postupak mogao da se pokrene, tj. da otpočne on je morao biti pokrenut od nadležnog organa. Prema Zakonu o udruženom radu postupak se pokretao na zahtjev radničkog savjeta, inokosnog ili predsjednika kolegijalnog poslovnog organa, organa samoupravne radničke kontrole, društvenog pravobranioca samoupravljanja i sindikata, kao i nadležnog organa društveno-političke zajednice.

Ako pomenute odredbe analiziramo putem istorijsko-pravnog metoda, možemo konstatovati da i kroz institut disciplinske

¹³⁸ Zakon o udruženom radu, član 199. stav 1.

¹³⁹ Zakon o udruženom radu, član 200. stav 3.

odgovornosti na radu i u vezi sa radom, bila je prisutna posebna dimenzija društvene odgovornosti. Time hoćemo reći da je preko društvenog pravobranioca samoupravljanja, zatim sindikata, kao i preko nadležnog organa društveno-političke zajednice, bilo Zakonom predviđena mogućnost pokretanja disciplinskog postupka, što je sve upućivalo na zaključak da osnovna organizacija udruženog rada i radna organizacija nijesu bile same sebi cilj, već društveni subjekti privređivanja, gdje je društvena zajednica i te kako uspostavljala mehanizme društvene zaštite i samokontrole.

Radniku prema kome je, ili protiv koga je pokretan disciplinski postupak morao je biti dostavljen zahtjev za pokretanje postupka pred disciplinskom komisijom.

Disciplinska komisija morala je ili je bila u obavezi da omogući radniku protiv koga je pokrenut disciplinski postupak pravo na valjanu odbranu.

O pokretanju disciplinskog postupka Zakon o udruženom radu je smatrao da treba da bude obaviješten sindikat. Prema našem mišljenju, ukoliko nije bio obaviješten sindikat, radilo se o apsolutnoj bitnoj povredi disciplinskog postupka, jer je sindikat prevashodno asocijacija radnika, koja treba da štiti interese radnika, kako bi ga zaštitila od samovolje i arbitrarnosti. Potvrdu ovakvog stava nailazimo i u sudskoj praksi koja je bila uspostavljena kako od strane sudova udruženog rada, a sada takođe i od redovnih sudova, mada je sadašnji koncept u osnovi promijenjen.

Postupak pred disciplinskom komisijom prema Zakonu o udruženom radu je strogo formalizovan, a to je i po logici stvari, obzirom da predstavlja postupak u kojem će se odlučiti da li je radnik disciplinski odgovoran, da li je učinio povredu radne obaveze ili ne. Članom 204. Zakona o udruženom radu je konstatovano:

"Postupak pred disciplinskom komisijom je javan, a ta komisija može iz razloga čuvanja vojne, poslovne ili druge zakonom predviđene tajne isključiti javnost.

U toku postupka pred disciplinskom komisijom mora biti saslušano mišljenje sindikata ako ga je dostavio.

Na zahtjev, odnosno uz pristanak radnika, sindikat ga može zastupati u postupku pred disciplinskom komisijom.

O saslušanju radnika i o sprovođenju drugih dokaza u prethodnom postupku kao i u raspravi pred disciplinskom komisijom mora se sastaviti zapisnik. Komisija mora sastaviti zapisnik o odgovornosti radnika i primeni mera.

Protiv odluke disciplinske komisije nezadovoljni radnik, odnosno poslodavac, mogu izjaviti prigovog radničkom savjetu osnovne organizacije u kojoj je radnik u radnom odnosu, odnosno komisiji utvrđenoj statutom, u roku koji ne može biti kraći od osam dana od dana dostavljanja odluke.

Protiv odluke zajedničke disciplinske komisije prigovor se podnosi radničkom savjetu osnovne organizacije u kojoj je radnik u radnom odnosu.

Radnički savjet, odnosno komisija može odluku potvrditi, preinačiti ili ukinuti. Protiv odluke radničkog savjeta, odnosno komisije radnik može pokrenuti postupak pred sudom udruženog rada u roku od 30 dana od dana dostavljanja odluke.

Ako radnički savet odnosno komisija ne donese odluku po prigovoru u roku od 30 dana, može se pokrenuti postupak pred sudom udruženog rada u roku od 30 dana. Po isteku roka u kome je morala biti donijeta odluka po prigovoru.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Zakon o udruženom radu, član 204.

Sa ovim dijelom u manjem ili većem obimu okončavamo analizu disciplinske odgovornosti radnika u udruženom radu. Za disciplinsku odgovornost radnika u udruženom radu sa ove distance možemo reći, da je ona uglavnom predstavljala zaokružen, a kad kad i pretjerano prenormiran model odgovornosti. Intencija Zakona o udruženom radu bila je postavljena na sistemu udruženog rada, pravu rada društvenim sredstvima i sistemu međusobnih radnih odnosa u udruženom radu, a ne na principu suprostatavljenih interesa. Iz tog razloga nijesmo smatrali da poistovjećujemo osnovnu organizaciju udruženog rada kao sinonim poslodavcu. Ako bi se odlučili za ovu varijantu, smatrali bi da je osnovna organizacija kao subjekat koji je suprostatavljen radnikovim pravima i obavezama, čime bi u manjem ili većem dijelu radnom odnosu dali karakter najamnog radnog odnosa, a to je kao što znamo predstavljao suprotan koncept međusobnim radnim obavezama koje su postojali i trajali za vrijeme važenja Zakona o udruženom radu. No kada budemo slijedili koncepciju promjena iz 1989. godine u budućem izlaganju izložićemo i koncept odgovornosti-preduzeća oličenog u pojmu poslodavca, a time i zadovoljiti sadržaj zadate teme ove disertacije-odgovornost subjekata u radnom odnosu.

Ovim smo htjeli da pokažemo da osnovna organizacija udruženog rada i radna organizacija nijesu model preduzeća i poslodavca u tržišnim uslovima privređivanja, mada bi se moglo govoriti o nekim pojavnim oblicima, sličnostima ili razlikama, međutim glavna priroda radnih odnosa u udruženom radu su kvantitativno i kvalitativno drugačiji od najamnih radnih odnosa te su kao takvi shvaćeni, otklonili svaku dilemu da osnovnu organizaciju udruženog rada i radnu organizaciju predstavljamo kao subjektivitet radniku. Poistovjećivanje ili dovođenje u bilo kakve

analogne odnose osnovne organizacije udruženog rada, radne organizacije ili zajednice neminovno nas bi vodilo u eliminisanje duha Zakona o udruženom radu, a to nam svakako nije cilj, mada od savremenih nekih ekonomista sa donošenje vremenske distance ima i takvih pokušaja.

6. Materijalna odgovornost na radu u kontekstu zakona o udruženom radu

Materijalna odgovornost radnika na radu ili u vezi sa radom je jedan od javnih oblika odgovornosti koju reguliše Zakon o udruženom radu. "Iako se ova odgovornost radnika zasniva na opštim pravilima o naknadi štete, a ponekad i izjednačuje sa naknadom štete uopšte, to je u stvari posebna odgovornost za štetu koja ima svoja specifična pravila u skladu sa specifičnošću odnosa u kojima se ostvaruje.

Odgovornost radnika za štetu u uslovima samoupravnih radnih odnosa predstavlja negaciju odgovornosti radnika koja je odgovornost za štetu koristila kao sredstvo pritiska i eksploatacije radnika. Međutim, ova odgovornost ostaje kao odgovornost radnika za štetu koju na radu ili u vezi sa radom učini svojoj organizaciji ili trećem licu".¹⁴¹

Odgovornost za štetu, ili materijalna odgovornost na radu ili u vezi sa radom, odnosno koja je proistekla iz radnog odnosa i na osnovu rada, i po osnovi rada je onaj vid odgovornosti koji predstavlja predmet dijela ove disertacije. Šteta može biti učinjena kako osnovnoj organizaciji ili radnoj organizaciji u kojoj radnik zaposlen, a može biti pričinjena i trećem licu. Ukoliko se na neki

¹⁴¹ Prof. dr Vlado Brajić, op. cit. str. 244.

drugi uzročno posledični način shvati odgovornost za štetu to onda prevazilazi okvire ovog rada i postoje instituti građanskog prava, ili institut obligacionog prava odnosno "porodice normi građanskog prava" odnosno civilistike.

"Radnik koji u radnom odnosu u vezi sa radom namjerno ili iz krajnje nepažnje prouzrokuje štetu osnovnoj organizaciji, dužan je da je nadoknadi.

Ako štetu prouzrokuje više radnika, svaki radnik je odgovoran za dio štete koji je prouzrokovao.

Ako se za svakog radnika ne može utvrditi dio štete koji je prouzrokovao, smatra se da su svi radnici jednako odgovorni i štetu nadoknađuju u jednakim delovima.

Ako je više radnika prouzrokovalo štetu krivičnim delom, onda za štetu odgovaraju solidarno.¹⁴²

Opredjeljujući se za ovakva zakonska rješenja Zakon o udruženom radu dobrim dijelom preuzima rješenja iz civilnog, tj. građanskog prava ili obligacionog prava.

Međutim, Zakon o udruženom radu kada reguliše pitanje materijalne odgovornosti sadrži odredbe o odgovornosti radnika za štetu koja nastane kada radnik svojom radnjom skriva umanjenje dohodka. Prema toj pravnoj poziciji "postavlja se pitanje da li radnik odgovora samo za *"stvarno nastalu štetu"* ili odgovara i za izgublenu dobit. Iz pomenute odredbe Zakona o udruženom radu proizilazi nešto drugojačiji zaključak od do sada preovlađujućeg, tj. da radnik odgovara za nastalu štetu koja ima i elemente odgovornosti za izgublenu dobit pod uslovom ako bi se umanjenje dohotka moglo tretirati kao izgubljena dobit".¹⁴³ Opredjeljujući se za ovakav

¹⁴² Zakon o udruženom radu, član 205.

¹⁴³ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 245.

teorijski stav, možemo sa razlogom konstatovati da je i za vrijeme važenja Zakona o udruženom radu dobrim dijelom se uzimao u obzir tržišni način privređivanja dobit, obzirom da je dohodak, kao i sticanje dohodka i sama svrha privređivanja, pa radnicima koji bi prouzrokovali štetu se stavlja na znanje da će odgovarati, ili da će biti dužni da nadoknade i stvarnu štetu kao i onu štetu koja bi imala prirodu izgubljene dobiti.

Zakon o udruženom radu poznavao je i institut paušalne štete pa je odredio da se samoupravnim opštim aktom kojem se određuje radni odnos može da se utvrdi paušalni iznos naknada štete koja je prouzrokovana od strane radnika, i to u onim slučajevima kada se iznos ne može utvrditi, ili bi utvrđivanje iznosa prouzrokovalo nesrazmjerne troškove.¹⁴⁴

Prema Zakonu o udruženom radu određivale su se i radnje radnika koje su kao takve proizvele, odnosno rezultirale štetom, kako prema organizaciji tako i prema trećem licu. Zakon o udruženom radu je određivao da se samoupravnim opštim aktom organizacije ili zajednice utvrđuje posebna komisija koja bi donosila odluku o paušalnoj naknadi štete, kao što je bila data mogućnost da se odredi organ koji bi pokretao postupak pred takvom specijalizovanom komisijom.

Postojanje štete, kao i i okolnosti i uslovi pod kojim je šteta prouzrokovana, kao i visinu iste utvrđivala je komisija u osnovnoj organizaciji.¹⁴⁵

Ukoliko radnik koji je učinio štetu, a to je u predviđenom postupku nesporno utvrđeno, a isti radnik nije štetu htio dobrovoljno

¹⁴⁴ Zakon o udruženom radu, član 206. stav 1.

¹⁴⁵ Član 207. Zakona o udruženom radu.

da nadoknadi, osnovna organizacija je imala pravo pokretanja postupka pred nadležnim sudom udruženog rada.¹⁴⁶

Ukoliko je pak sam radnik pretrpio štetu u osnovnoj organizaciji ili u radnoj zajednici na radu ili u vezi sa radom, imao je pravo prema odredbama Zakona o udruženom radu da od osnovne organizacije ili radne zajednice zahtijeva naknadu štete po opštim načelima o odgovornosti za štetu.¹⁴⁷

Ukoliko radna organizacija, ili osnovna organizacija, ili radna zajednica od koje je radnik pretrpio štetu, nije nadoknadila štetu, ili nije u zakonskom roku nadoknadila, štetu radnik je imao pravo da pokrene postupak pred nadležnim sudom udruženog rada.¹⁴⁸

Zakon o udruženom radu određivao je rok zastarelosti od šest mjeseci u kome je radna organizacija, osnovna organizacija ili radna zajednica mogla da traži naknadu štete. Eksplicite, radniku Zakon o udruženom radu nije određivao rok u kome bi mogao tražiti naknadu štete, ukoliko je istu pretrpio, pa smo mišljenja da je isti rok i za njega važio, premda u ovakvoj pravnoj praznini smatramo da su se neposredno mogle primjenjivati i norme građanskog prava i Zakona o obligacionim odnosima, o naknadi štete.

Polazeći od zakonskih propisa, i ovog što je rečeno i teorijskih stavova, može se reći da je materijalna odgovornost radnika za štetu koju na radu, ili u vezi sa vršenjem rada učini svojom krivicom svojoj organizaciji ili trećem licu radnik lično odgovoran.

Kao što se vidi, za pojam materijalne odgovornosti (odgovornost za štetu) je bitno da se radi o radniku i njegovoj odgovornosti za štetu koju radnik učini radeći u organizaciji udruženog rada, odnosno u radnoj zajednici. Iz ovakve formulacije nameće se pitanje

¹⁴⁶ Zakon o udruženom radu, član 207. stav 2.

¹⁴⁷ Zakon o udruženom radu, član 208. stav 1.

da li odgovornost za štetu (materijalna odgovornost) u radnopravnom smislu ne podrazumijeva samo odgovornost koji su u radnom odnosu, već i onih koji obavljaju povremen rad, znači lica koja su izjednačena sa radnicima u radnom odnosu. Ovakav stav može biti teorijski sporan ali u realnim odnosima svako ko obavlja neki rad u organizaciji udruženog rada, odnosno u radnoj zajednici, može biti odgovoran ako učini štetu po propisima koji važe za odgovornost radnika koji su u radnom odnosu.¹⁴⁹

Da bi radnik bio materijalno odgovoran između radnikove učinjene radnje, tj. činjenja ili nečinjenja, kao i pričinjenje štete, mora da postoji sociološki-pravno rečeno uzročna veza. Radnja, odnosno neradnja-propuštanje radnika, mora biti u okviru posla koga radnik obavlja. Sama radnja ili propuštanje radnika mora biti u okviru posla koga radnik obavlja. "Sama radnja ili propuštanje koja su za posledicu imala štetu mogu biti pravno dopuštena ili pravno zabranjena. Drugim rečima u zavisnosti od toga da li je radnik bio dužan nešto da učini ili je bio dužan da se od činjenja uzdrži, odnosno u zavisnosti od toga da li je samo ponašanje protivpravno. Ako je radnik prouzrokovao štetu van svog delokruga rada, te ono se njegovo ponašanje može označiti kao radnja građanina onda će on odgovoriti za štetu po opštim pravima o naknadi štete, a ne po pravilima odgovornosti radnika za štetu".¹⁵⁰

Iz interpretacije Zakona o udruženom radu, nedvosmisleno je proizilazilo da je radnik odgovoran samo u slučaju ako je štetu radnik prouzrokovao namjerno ili iz krajnje nepažnje, dok radnik neće odgovoriti ako je štetu prouzrokovao, ili pak nije nešto učinio što je bio dužan po redovnom toku stvari, običnom nepažnjom (član

¹⁴⁸ Zakon o udruženoim radu, član 208. stav 2.

¹⁴⁹ Prof. dr Vlado Brajić, op. cit. str. 246.

205. stav 1. Zakona o udruženom radu). "Postojanje krivice i njena vrsta uvek se procenjuju u svakom konkretnom slučaju. Ovdje treba imati u vidu i to da i kada je radnik učinio štetu može postojati neki od slučajeva isključenja protivpravnosti: nužna odbrana, zatim krivica oštećenog, ili više sile-ili usled slučaja, koji nije viša sila, za čije nastojanje nema krivice na strani radnika čija se odgovornost za štetu raspravlja".¹⁵¹

Da bi radnik bio materijalno odgovoran, tj. da bi bio u obavezi da pričinjenu štetu nadoknadi bilo svojoj organizaciji, bilo trećem licu, mora da je štetu učinio svojom krivicom, ili krajnjom nepažnjom.

Ukoliko je radnik učinio štetu svojom krivicom radnoj organizaciji odgovaraće neposredno, a ukoliko je krivicu učinio trećem licu po pravilu će odgovarati posredno. Neposrednu odgovornost trećem licu po pravilu imaće osnovna organizacija u kojoj je radnik zaposlen.

U našem radnom pravu za štetu koju radnik učini trećem licu radnik odgovara posredno, tj. za štetu odgovara osnovna organizacija, odnosno radna zajednica u koju radnik radi. Kao što smo vidjeli, jedino kada radnik učini štetu trećem licu izvršenjem krivičnog dela, treće lice može da bira da li da naknadu štete zahtijeva od organizacije odnosno zajednice u kojoj radnik radi ili od radnika (v.čl. 170 Zakona o obligacionim odnosima)".¹⁵²

Kada je riječ o odgovornosti prema trećem licu u teoriji se često postavljalo pitanje da li je riječ, odnosno osnov odgovornosti pretpostavljena krivica organa ili organizacije gdje je radnik zaposlen

¹⁵⁰ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 246.

¹⁵¹ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 246.

¹⁵² Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 248.

ili je riječ o objektivnoj odgovornosti. "*Prihvatljivije je stanovište o objektivnoj odgovornosti*".¹⁵³

Socijalističko samoupravno društvo za vrijeme važenja Zakona o udruženom radu, materijalnu odgovornost postavljalo je na bitno drugačijim osnovama, za razliku od najamnih radnih odnosa. "Pre svega, to nije odgovornost radnik-organizacija, već u suštini i u realnim odnosima odnos radnika koji je učinio štetu trećem licu i ostalih radnika sa kojima je udružio rad. To znači da je naknada štete trećem licu iz sredstava udruženih radnika (a ne iz otuđenog viška rada) pa je interes da organizacija odnosno radnici naplate od radnika ono što su platili na ime naknade štete trećem licu. Kada radnik nije učinio štetu namjerno ili iz krajnje nepažnje, onda će svi radnici zajedno snositi posledice, jer zajedno snose rizik svog rada.

U svetlu gore iznetih činjenica jasno je da bi u socijalističkom samoupravnom društvu (samoupravnom udruženom radu) bilo logično da udruženi radnici (organizacija) traže od radnika koji je učinio štetu trećem licu da nadoknadi iznos plaćen na ime naknade štete trećem licu. To ne znači da radnik ne bi mogao biti oslobođen ove obaveze. Nesporno je da to oslobođenje može doći odlukom udruženih radnika ali bi to moralo da bude na osnovu odredbi samoupravnog opšteg akta".¹⁵⁴

Navodeći ova teorijska razmatranja u vezi naknade štete kako u organizaciji, tako i trećem licu, imali smo za cilj, a to ćemo dobrim dijelom i pokazati kada budemo govorili o materijalnoj odgovornosti u savremenim tržišnim uslovima sa posebnim osvrtom u pravu SRJ, kako bi učinili jasnim i preciznim razliku u pogledu materijalne

¹⁵³ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 248.

¹⁵⁴ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 250.

odgovornosti u socijalizmu, a posebno u samoupravnom socijalizmu od materijalne odgovornosti u novim vlasničkim odnosima.

7. Prekršajna odgovornost radnika na radu za vrijeme Zakona o udruženom radu

Kao što smo i u dosadašnjem toku istakli kada se govori o odgovornosti radnika na radu ili u vezi sa radom tradicionalno se pod odgovornošću podrazumijeva disciplinska odgovornost ili odgovornost za povredu radnih obaveza, kao i materijalna odgovornost. Međutim, pored disciplinske odgovornosti radnika na radu ili u vezi sa radom, kao i materijalne odgovornosti na radu ili odgovornosti za naknadu štete, neizostavno se javljaju i drugi vidovi odgovornosti na radu i to odgovornosti za prekršaje, kako je to definisano Zakonom o udruženom radu-Dijelom petim, Glavom Drugom, kao i krivična odgovornost, koja nastaje kao uzrok radnikovog radnikovog odnosa, tj. da je radnik vršio svoje radne obaveze na inkriminirani način, pa je učinio krivična djela predviđena krivičnim zakonodavstvom.

Nesporna je činjenica da su u vrijeme važenja Zakona o udruženom radu postojali propisi koji su regulisali prekršajnu i krivičnu odgovornost i koji su sankcionisali određena ponašanja u radnim odnosima. To je i razlog zašto na ovom mjestu govorimo o prekršajnoj odgovornosti. Postojanost prekršajnih radnji, koje se nijesu mogle svrstati-grupisati u radnu disciplinu ili u odgovornost za naknadu štete motivisali su zakonodavca da posebnom grupom prekršajnih djela afirmiše postojanje prekršajne odgovornosti. Polazeći od pravne prirode radnih odnosa za vrijeme važenja zakona o udruženom radu, kada radni odnosi imaju karakter međusobnih radnih odnosa, "gdje bi moralne sankcije morale da imaju prednost i

najveće dejstvo, izgleda protivrečno da se mora intervenisati prekršajnim a posebno krivičnim sankcijama".¹⁵⁵ No, ma kako se to željelo predstaviti radni odnosi su imali i određene protivurječnosti, a to je i neminovnost radnog odnosa, pa pored toga što su štice na način na koji je to do sada koncepcijski bilo izloženo, morali su se štice i prekršajnim i krivičnim sankcijama.

Koncepcija samoupravnih opštih akata, kao akata koji su u najvećem dijelu regulisali međusobne odnose radnika u udruženom radu nije isključivala mjere državne represije, obzirom da disciplinska odgovornost i odgovornost za naknadu štete nijesu predstavljale osnove za isključne prekršajne i krivično pravne odgovornosti.

U propisima o prekršajnoj odgovornosti i krivično pravnoj odgovornosti po pravilu govori o odgovornom licu, pri čemu se u tim zakonskim formulacijama podrazumijevalo odgovorno lice, lice sa posebnim pravima, obavezama i odgovornostima.

Prekršajnoj odgovornosti po Zakonu o udruženom radu, nijesu podlijevali radnici koji su bili u radnom odnosu, sem ako su na radu ili u vezi sa radom učinili kakav drugi prekršaj koji je podlijeval prekršajnom kažnjavanju:

Po Zakonu o udruženom radu prekršajnoj odgovornosti su bili odgovorni organizacija, odgovorno lice, kao i inokosni organ ili predsjednik kolegijalnog poslovnog organa. Novčanom kaznom se kažnjavala za prekršaj organizacija udruženog rada, druga samoupravna organizacija ili zajednica, ako najmanje jedanput u šest mjeseci ne obavijesti radnike u osnovnoj organizaciji o rezultatima rada u korišćenju udruženih društvenih sredstava ili ako tu obavezu

¹⁵⁵ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 257.

ne izvrši u roku i na način utvrđen samoupravnim sporazumom ili drugim samoupravnim opštim aktom.

Za isti ovaj prekršaj kažnjavalo bi se i odgovorno lice.¹⁵⁶

Prekršajnoj odgovornosti podlijevala je osnovna organizacija udruženog rada i u slučajevima:

1) Ako radniku koji je zasnovao radni odnos na određeno vrijeme uskrati prava koja su mu pripadala po zakonu (članu 174. Zakona o udruženom radu);

2) Ako samoupravnim opštim aktom u skladu sa samoupravnim sporazumom o udruživanju rada radnika u osnovnoj organizaciji ne uredi prava obaveze i odgovornosti, ili ih uredi suprotno odredbama Zakona o udruženom radu.

3) Ako utvrdi duže radno vrijeme koje je propisano odredbama Zakona o udruženom radu;

4) Ako rasporedom radnog vremena ne obezbijedi pravo na odmor u toku rada;

5) Ako u skladu sa samoupravnim sporazumom o udruživanju rada radnika u osnovnoj organizaciji društvenim dogovorima i samoupravnim sporazumima ne obezbijedi pravo radnika na odmor, odsustvo, posebnu zaštitu trudnica, druga prava kojima se obezbjeđuje zaštita funkcije materinstva, zaštita omladine, invalida rada i drugih invalidnih lica;

6) Ako uskrati pravo radniku koji je prekinuo rad zbog izvršavanja vojne obaveze, ili koje je upućeno na rad u inostranstvo ili koji je izabran ili imenovan na društvenu funkciju da se vrati na rad.

7) Ako donese odluku o prestanku radnog odnosa radnika protivno odredbama Zakona o udruženom radu;

¹⁵⁶ Zakon o udruženom radu, član 651. stav 1. i 2.

8) Ako u određenom roku ne izvrši pravosnažnu sudsku odluku donesenu u postupku za zaštitu prava radnika¹⁵⁷;

9) Ako u proisanom roku ne sazove zbor radnika radi utvrđivanja postojanja uslova za organizovanja osnovne organizacije udruženoga rada;

10) Ako u roku od osam dana od dana donošenja ne dostavi odluku o organizovanju osnovne organizacije svim osnovnim organizacijama u istoj radnoj organizaciji, odnosno drugim radnicima i drugim radnim organizacijama ili zajednicama;

11) Ako u roku od osam dana od dana donošenja ne dostavi odluku o izdvajanju iz sastava radne organizacije svim osnovnim organizacijama u sastavu radne organizacije i organa upravljanja radne organizacije;

12) Ako počne da posluje prije nego što je predbeležba konačne odluke o organizovanju privremene osnovne organizacije upisana u sudski registar;

13) Ako osnivanje, organizovanje, konstituisanje ili prestanak, statusne ili druge promjene ne prijavi radi upisa u sudski registar;

14) Ako firmu ili naziv ne prijavi radi upisa u sudski registar ili ako ne izvrši promjenu firme ili naziva kada je na to obavezna ili ako promjenu firme ili naziva ne prijavi radi upisa u sudski registar;

15) Ako svoje sjedište premjesti na teritoriji druge opštine, a o tome ne obavijesti nadležni organ opštine na čiju teritoriju premješta sjedište;

16) Ako ovlašćenje svog zastupnika ili ograničenje njegovog ovlašćenja ne upiše u sudski registar;

¹⁵⁷ Neizvršavanje pravosnažne sudske odluke predstavljalo je istovremeno i predmet krivično pravne, zaštite, međutim ovu odredbu Zakona o udruženom radu smatramo izuzetno valjanom i opravdanom.

17) Ako imenuje inokosni poslovodni organ bez javnog konkursa ili bez predloga konkursne komisije;

18) Ako imenuje predsjednika, odnosno člana kolegijalnog poslovnog organa protivno odredbama Zakona o udruženom radu;

19) Ako ne postupi po pravosnažnoj odluci suda udruženog rada o razrešenju poslovnog organa;

20) Ako radnicima ne obezbijedi uredno obavješćavanje o cjelokupnom poslovanju i o drugim pitanjima od interesa za upravljanje, odlučivanje i ostvarivanje samoupravne radničke kontrole, ili ako uskrati radniku davanje podataka o radu ili izvršavanje odluka radničkog savjeta ili izvršnog organa ili o radu poslovnog organa;

21) Ako odluku o imenovanju privremenog poslovnog organa ne upiše u sudski registar;¹⁵⁸

Osnovna organizacija kao subjekat radnog odnosa u prenosnom smislu rečeno podlijezala je prekršajno, tj. bila bi novčano kažnjena i u sljedećim slučajevima:

1) Ako obračunavanje zajedničkog prihoda ne vrši u rokovima utvrđenim samoupravnim sporazumom;

2) Ako u toku godine privremeno utvrđuje i isplaćuje dohodak kao akontaciju za period duži od jednog mjeseca;

3) Ako rezultate rada radnika ili svoje poslovanje ne iskazuje prema određenim pokazateljima ili ih ne iskazuje na način i u rokovima koji obezbjeđuju da radnici ili organi upravljanja, odnosno organi upravljanja u organizaciji udruženog rada sa kojom su udružili rad i sredstva ili nadležni organ društveno-političke

¹⁵⁸ Zakon o udruženom radu, član 652.

zajednice ne mogu utvrđivati, razmatrati ili ocjenjivati rezultate rada radnika ili poslovanje u toj osnovnoj organizaciji ili drugoj zajednici;

4) Ako ne postupi po rokovima a na način Službe Društvenog knjigovodstva i ne dostavi valjane pokazatelje koje traži Služba društvenog knjigovodstva;

5) Ako po isteku svakog tromesječja ne sastavi periodični obračun ili ako na kraju godine ne sastavi završni račun;

6) Ako po isteku tromesječja ne donese odluku o privremenoj raspodjeli ostvarenog dohodka ili ako na kraju poslovne godine ne donese odluku o konačnoj raspodjeli ostvarenog dohodka.¹⁵⁹

Radna organizacija je bila odgovorna i u sljedećim slučajevima:

1) Ako zasnuje radni odnos sa licem koje ne ispunjava propisane uslove;

2) Ako radnik otpočne da radi prije nego što je na način i pod uslovima utvrđenim samoupravnim opštim aktom kojim uređuje radni odnos i zakonom, zasnovao radni odnos;

3) Ako na utvrđeni način ne objavi u oglasu, odnosno konkursu uslove koje radnik treba da ispuni za vršenje poslova odnosno radnih zadataka, odnosno uslove pod kojim se prima pripravnik;

4) Ako u pogledu vremena trajanja sa radnikom zasnuje radni odnos protivno samoupravnom opštem aktu kojim se uređuje radni odnos ili zakonu;

5) Ako radniku odredi radne zadatke i poslove za čije vršenje nije zasnovao radni odnos ili koje ne odgovaraju njegovoj stručnoj spremi ili radnoj sposobnosti stečenoj radom;

6) Ako radniku ne dostavi u pismenom obliku odluku kojom se rešava o njegovom pravu, obavezi ili odgovornosti;

¹⁵⁹ Zakon o udruženom radu, član 653.

7) Ako se radniku ne dostavi odluka u pismenom obliku da mu je prestao radni odnos sa razlozima za takvu odluku i sa poukom o pravu na prigovor;

8) Ako samoupravni sporazum ne deponuje u privrednoj komori čiji je član učesnik sporazuma;

9) Ako firmu ili naziv ne upotrebljava u prometu onako kako je upisana u sudski registar;

10) Ako firmu ili naziv ili skraćenu oznaku firme ili naziva ne istakne u svojoj poslovnoj prostoriji;

11) Ako vršilac dužnosti inokosnog poslovnog organa ili predsjednik kolegijalnog poslovnog organa ostane na toj dužnosti duže od šest mjeseci;

12) Ako obavještenja koja se daju radnicima ne dostavi istovremeno organu samoupravne radničke kontrole i sindikatu;

13) Ako radnik i sindikat ne obavijesti o upozorenjima, nalazima i odlukama društvenog pravobranioca samoupravljanja, službe društvenog knjigovodstva, organa nadležnog za vršenje nadzora nad zakonitošću rada sudova, organa društveno-političkih zajednica ili sindikata na zahtjev tih organa, odnosno organizacija ili njihovih radnih zajednica;

14) Ako samoupravni opšti akt ne objavi na način utvrđen samoupravnim opštim aktom, ako zakonom nije drugojačije određeno;

15) Ako ne obezbijedi svakom radniku da ima samoupravni sporazum o udruživanju rada rada radnika u osnovnu organizaciju, odnosno zajednici, statut i druge samoupravne opšte akte kojima se određuje radni odnos, i ako mu ne učini dostupnim druge samoupravne opšte akte;

16) Ako na zahtjev skupštine opštine, društvenog pravobranioca samoupravljanja, službe društvenog knjigovodstva ili

drugog zakonom određenog organa ne dostavi na uvid traženi samoupravni opšti akt;

17) Ako organu koji vrši nadzor nad zakonitošću rada ne dostavi obavještenja ili podatke potrebne za vršenje nadzora kada organ to zahtijeva;¹⁶⁰

Osnovna organizacija je bila po odredbama Zakona o udruženom radu prekršajno odgovorna:

1) Ako prihode koje čine zajednički prihod ili prihode iz kojih je ostvaren zajednički prihod posebno ne iskaže u poslovnoj evidenciji;

2) Ako pri isplati akontacije ličnog dohodka radniku ne utvrdi pismeni obračun po svim osnovama i mjerilima po kojima je akontacija obračunata;

3) Ako ne utvrdi konačni obračun ličnog dohodka za svakog radnika prilikom utvrđivanja završnog računa i ako svakom radniku u pismenom obliku ne izvrši konačni obračun njegovog ličnog dohodka;¹⁶¹

Inokosni poslovodni organ prema odredbama Zakona o udruženom radu bio je prekršajno odgovoran ako jednom godišnje ne iznese na izjašnjenje radnicima predloge za utvrđivanje ostvarivanja zajedničkih potreba i opštih društvenih potreba mogu da sagledaju mogućnost osnovne organizacije i potrebe njenog razvoja, ili ako ne obezbijedi najmanje 30 dana za izjašnjavanje radnika i obavezama osnovne organizacije koje se podmiruju iz njenog dohodka, ili sredstava za lične dohodke.¹⁶²

Jednako bi bio kažnjen za navedeni prekršaj, predsjednik, odnosno član kolegijalnog poslovodnog organa kome je taj organ

¹⁶⁰ Zakon o udruženom radu, član 654.

¹⁶¹ Zakon o udruženom radu, član 654.

povjerio da izvrši prethodno navedenu dužnost, a predsjednik odnosno član kolegijalnog organa ne izvrši navedenu dužnost.

Inokosni poslovodni organ takode je podlijegao prekršajnoj odgovornosti po odredbama Zakona o udruženom radu ako informacija ili izvještaj o rezultatima rada i poslovanja osnovne organizacije radi utvrđivanja periodičnog obračuna ili završnog računa sadrži netače podatke ili pak netačne stručne procjene, ili su iste neblagovremeno podnijete.¹⁶³

"Kada se govori o radnim odnosima malo se govori o prekršajima. To dolazi delom što su se te sankcije prvobitno odnosile na organizaciju odnosno na poslodavca ili na direktore (kao produženu ruku poslodavca), pa se na prekršajne sankcije gledalo kao na nešto što se ne odnosi na radnika i radne odnose izuzev ako se time štite radnici od samovolje poslodavca, odnosno direktora".¹⁶⁴ Kao što se vidi iz interpretacije normi Zakona o udruženom radu kada je riječ o prekršajnoj odgovornosti, sankcije ili prekršajne kazne izricane su za osnovnu organizaciju udruženog rada, ili radnu zajednicu, kao i odgovorno lice (inokosnog ili predsjednika kolegijalnog poslovnog organa). "Odredbe o sankciji za osnovnu organizaciju vode poreklo od sankcija za poslodavce, a u našem pravu predstavljaju sankciju koja pogađa dohodak osnovne organizacije odnosno zajednice - pogađa dohodak svih radnika. Prekršajne sankcije za isto delo (ali manje u iznosu) za odgovorno lice vodi poreklo od kazne za direktora u uslovima kada direktor nije poslodavac odnosno u uslovima državne svojine, a danas je to sankcija koja se odnosi na radnika sa posebnim ovlašćenjem,

¹⁶² Zakon o udruženom radu, član 656. a u vezi člana 113. stav 1.

¹⁶³ Zakon o udruženom radu, član 657.

¹⁶⁴ Prof. dr Vlatko Brajić, op. cit. str. 258.

obavezama i odgovornostima ako ovlašćenja i obaveze ne vrši u skladu sa zakonom".¹⁶⁵

Jedna šira interpretacija, kako zakonskih normi odgovornosti za prekršaj nema za cilj, afirmacije ili žala za samoupravnim regulisanjem radnih odnosa. Kada smo se odlučili za detaljnu elaboraciju i interpretaciju odredbi Zakona o udruženom radu u kontekstu disciplinske odgovornosti i materijalne odgovornosti radnika na radu ili u vezi sa radom prevashodno smo imali za cilj da pokažemo, da je to bio jedan cjelovit sistem odgovornosti na radu. On je i ostvario određene rezultate u manjem ili većem dijelu, za razliku, a to ćemo iz kasnijeg izlaganja vidjeti, iz perioda koji će slijediti poslije Zakona o udruženom radu.

Na kraju ovog dijela nećemo izlagati krivičnu odgovornost na radu i u vezi sa radom iz razloga što Savezna Republika Jugoslavija nije vršila suštinsko noveliranje Krivičnog Zakona, te će mo krivičnu odgovornost na radu i u vezi sa radom izlagati u okviru glave odgovornost subjekata u radnom odnosu u pravu Savezne republike Jugoslavije, što je i centralna tema ove disertacije.

¹⁶⁵ Prof. dr Vlajko Brajić, op. cit. str. 258.

Glava VII

ODGOVORNOST SUBJEKATA U RADNOM ODNOSU U
PRAVU SAVEZNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE (SRJ)

Kada govorimo o odgovornosti subjekata u pravnom sistemu Savezne Republike Jugoslavije ovu glavu ne možemo samoizolovano posmatrati, obzirom da je ona i centralna tema ovog rada. Naprotiv i metodološki pravno i predmetno pravno ova glava predstavlja centralni dio ovog rada, a predstavlja i predmetno kontinuitet disertacije. Time hoćemo da kažemo da iako je prestao da postoji pravni režim prethodne države SFRJ princip kontinuiteta unutrašnje pravno je u cjelosti zadržan, što je naročito potencirano i prilikom donošenja Ustava 27. aprila 1992.godine. "Novi ustav je, i to treba naglasiti s obzirom na umanjenja teritorije i stanovništva Jugoslavije do kojih je došlo usled otcepljenja četiri od šest republika, izraz unutrašnjeg ustavnog kontinuiteta Jugoslavije kao države. On je donet od stare legitimne ustavotvorne vlasti i uz suštinsko poštovanje starim ustavom propisanog ustavotvornog postupka".¹⁶⁶

Sledujući metodološko-pravni postupak, kao i predmet i cilj ovog rada tj. komparativno pravno jednim dijelom u kome su to naše mogućnosti dozvoljavale, a drugim dijelom istorijsko-pravnom metodom nastojali smo da prikažemo razvitak i sadašnje pozitivno-pravno stanje, četvorodimenzionalne odgovornosti subjekata u radnom odnosu.

¹⁶⁶ Ustav Savezne Republike Jugoslavije, Novinsko-izdavačka ustanova službeni list SRJ, Beograd 1992. godine, str. 66., priredili prof. dr Ratko Marković i dr Vladan Kutlešić.

Zbog radikalnih promjena u našim društvenim odnosima, a samim tim i u pravnom poretku koje su nastupile krajem osamdesetih godina u osnovi se mijenja društvena zbilja, proizvodni odnos, svojinski, a samim tim i sam pojam radnog odnosa, pa i oblici odgovornosti poprimaju drugačiji smisao, značaj i karakter.

"Procesom dubokih društvenih, političkih, ekonomskih, organizacionih i drugih promjena u SFRJ započetih sredinom 1989. godine imali su svog neminovnog odraza i na stvaranje novog pravnog poretku u Jugoslaviji. Donošenje novog Ustava Savezne Republike Jugoslavije iz 1992. godine i ustava federalnih jedinica: Republike Srbije 1990. godine i Republike Crne Gore iz 1992. godine, započet je novi period u razvoju društveno političkog sistema i pravnog poretku Jugoslavije".¹⁶⁷

Upravo početak ovog perioda, čije se refleksije još uvijek osjećaju, karakteriše početak raskida sa socijalističkim društvenim uređenjem, eliminacijom socijalističkih samoupravnih međusobnih radnih odnosa i nastanak novog političkog i pravnog režima Savezne Republike Jugoslavije. Sve pomenute činjenice su rezultirale krupnim sistemskim promjenama u radnom odnosu, tako da radni odnos biva transformisan od međusobnog radnog odnosa u udruženom radu u ugovorni radni odnos najamnog karaktera, pa se sa razlogom u prvom dijelu ovog rada u većoj mjeri nijesmo bavili subjektima radnog odnosa (osnovna organizacija udruženog rada, radna organizacija i zajednica) s jedne strane i radnika sa druge strane nije bilo, pa smo smatrali da se nije pojavljivala potreba za drugačijim pristupom prilikom analize pomenute tematike. "*Početak,*

¹⁶⁷ Dr Đorđe Blažić, Inspekcije, Udruženje pravika Crne Gore, Podgorica 2000. godine str. 39 i 90.

početka" nastajanja radnih odnosa ugovornog tipa zahtijeva prije svega pojašnjenje samog pojma subjekata radnog odnosa.

1. Subjekti radnog odnosa u pravnom sistemu SRJ

U uvodnom dijelu rada, kad smo pojmovno, a i leksički određivali subjekte radnog odnosa istakli smo da pojam subjekata označava vršioca radnje da do skora naša radnopravna literatura nije poklanjala dovoljnu i dužnu pažnju ovom pitanju. To je dijelom i razumljivo iz dosadašnjeg teksta. Osnovna opredeljujuća činjenica u osnovi je ta što se radni odnos kod nas do skora nije iscrpljivao u sadržini i funkciji subjekata, što znači na jednoj strani osnovna organizacija udruženog rada, radna zajednica (preduzeće), a na drugoj strani radnik. Promjene u sferi vlasničkih odnosa, zahtijeva za djelovanjem zakona vrijednosti, uspostavljanjem funkcija i mehanizama tržišta transformiranjem sveukupnih društvenih procesa, promjene u biću i strukturi sindikalnog pokreta, neminovno su rezultirale i promjena u samom biću i funkciji radnog odnosa, a samim tim i u pojmu i strukturi odgovornosti na radu i u vezi sa radom.

"Na talasima ovakvog pokreta modernog *"saksofonizma"* je upravo i nastao Zakon o preduzećima s kraja 1988.godine, a serijama izmjenama i dopuna koje su usledile praktično odmah nakon čina usvajanja, a koje su toliko izmenile njegovo početno tkivo da se skoro može reći da je stvoren novi zakonski okvir. Ipak, osnovni i čini se nesporni njegov doprinos sastoji se u tome što se uzorno *"obračunao"* sa Zakonom o udruženom radu, poslovnom praksom i filozofijom dirigovane dogovorne ekonomije njim utemeljene. Ali, osnovni i takođe čini se nesporni nedostatak ovog zakona sastoji se u tome što je to inače nama svojstvenom *"sistemu klatna"* otišao u

drugu krajnost, Te je od preterane normiranosti i to sistemom imperativnih normi otišao u drugu krajnost - *podnormiranost*".¹⁶⁸

Nemajući namjeru da ovdje detaljnije, i podrobnije govorimo o preduzeću kao subjektu radnog odnosa, smatrali smo neophodnim da istaknemo činjenicu značaja donošenja Zakona o preduzećima, kao jednog od temeljnih zakona koji je dobrim dijelom okončao pravnu prirodu samoupravnih socijalističkih radnih odnosa, i afirmisao, ili blaže rečeno počeo da afirmiše ugovornu koncepciju radnih odnosa, pri čemu se preduzeće pojavljuje kao jedan od subjekata "*tržišne utakmice*", odnosno kao ugovorna strana u radnom odnosu.

"Subjektima radnog odnosa se bave mnogobrojne naučne discipline kako društvene tako i humanitarne i tehničke. Što se tiče radnog prava (radno pravnog poimanja, konstatirajući umetak B.M.) treba reći da ih ono proučava isključivo kao nosioce prava i obaveza, na radu, u vezi sa radom i to osnovu rada. Kada se raspravlja o subjektima radnog odnosa, bar se to nama čini, danas u svetu se ne pojavljuju problemi oko njihove indetifikacije. Pravne norme se upravo i donose da bi regulisale ponašanje subjekata u određenim oblastima društvenog života".¹⁶⁹

Iz dosadašnjeg toka izlaganja već je dijelom ukazano na subjektivizam, pri čemu je subjektivizam u radnim odnosima koncepcijski označavao subjekte radnog odnosa, pri čemu se vodilo računa o položaju, uzajamnim odnosima, tj. interakciji subjekata u samom radnom odnosu. "Subjekti svojom aktivnošću zasnivaju, tj.

¹⁶⁸ Mirko Vasiljević, "Komentar Zakona o preduzećima", Beograd, 1996. god. "Udruženje pravnika u privredi Jugoslavije, str. 2.

¹⁶⁹ Dr Borivoje Šunderić, Radni odnos, teorija norma, praksa, Kultura, Beograd, str. 167.

izazivaju radni odnos omogućuju njegovo funkcionisanje i svojom aktivnošću izazivaju njegov prestanak".¹⁷⁰

Klasična odrednica prava, da je subjekat prava i obaveza istovremeno nosilac prava i obaveza, odnosi se i na subjekte radnog odnosa, pri čemu se neizostavno treba konstatovati, ad bi se proces rada odvijao neophodno je da se subjekti prava i obaveza iz rada i po osnovu rada definišu kao vlasnici materijalnog faktora i vlasnici sredstava rada s jedne strane, i vlasnici živog otelotvorenog rada, radnici s druge strane.

Prema dr Šunderiću za svojstvo subjekata u radnom odnosu bitna su tri činioca, odnosno faktora i to:

- a) postojanje materijalnog faktora (sredstva rada i predmet rada);
- b) postojanje subjektivnih činilaca rada (radne sposobnosti, kao i);
- v) postojanje potrebe kod subjekata da se radi odnosno da se vrši određena djelatnost.

Potreba za radom je jedan fakticitet kako od strane samog preduzeća-poslodavca, tako i od strane samog radnika, koja izvire iz činjenice da je čovjek prije svega radno biće, opis činjenice da čovjek svojim radom sebe obezbjeđuje sredstava za život, tj. egzistenciju.

"Zato bi moglo da se tvrdi da subjekti radnog odnosa jesu, s jedne strane, ona lica koja imaju potrebu da rade, tj. da primjenjuju, svoje radne sposobnosti i, s druge strane samo ona lica koja imaju potrebu za angažovanjem rada drugih lica. Iz ovoga proizilazi da se radni odnos uspostavlja između lica koja pripadaju dvema skupinama. Jednoj skupini pripadaju sva ona lica koja neposredno vrše rad a drugoj skupini sva ona lica kod kojih lica iz prve skupine

¹⁷⁰ Dr Borivoje Šunderić, op. cit. 167.



vrše rad. Radi se, u stvari, o dve grupe lica koja se prema opšte prihvaćenoj podeli, u teoriji prava dele se na fizička lica i pravna lica. Fizička lica su ljudi i to su prirodni subjekti, dok su pravna lica vještačke tvorevine ljudi. Kako je radni odnos dvostrani odnos, to se onda, s jedne strane u njemu uvek pojavljuje subjekat koji je radno sposoban i koji prihvata da neposredno izvršava određenu vrstu rada a, s druge strane, subjekat koji posjeduje materijalne elemente (faktore) rada i radi njihove upotrebe angažuje rad drugih subjekata. Za fizička lica odnosno pojedince koji isključivo čine prvu skupinu subjekata radnog odnosa upotrebljavaju se različiti nazivi kao što su: "*posloprimac*", "*uposlenik*", "*radnik*", "*službenik*", "*osoblje*", "*radni čovek*" i dr..¹⁷¹

2. Radnik kao subjekat radnog odnosa

U radnopravnoj literaturi radnikom se definiše svako fizičko lice koje izvršava poslove u radnom procesu. To je opšti pojam koji se odomaćio već više decenija, ne samo u našoj radnopravnoj literaturi već i u svijetu uopšte. Međutim, tako nije bilo od uvijek, a i danas ima razlika po ovom pitanju. Te razlike u manjem ili većem dijelu su uzrokovane "*velikom društvenom podjelom rada*" na fizički (manuelni) rad i na umni (intelektualni) rad, pri čemu su fizička (manuelna) lica označavana pojmom radnici, a umna (intelektualna) lica određivana javnim službenicima. Osnovni kriterijum podjele satkan je u činjenici da li pojedinac u radnom odnosu obavlja pretežno fizičke ili pretežno intelektualne poslove. Ukoliko lice obavlja pretežno manuelne poslove, to lice se označava radnikom, a-ko lice obavlja pretežno intelektualne poslove, to lice u teoriji prava se označava službenikom ili pak javnim službenikom.

¹⁷¹ Dr Borivoje Šunderić, op. cit. str. 168.

U radnom pravu, ranje a i danas se srijeće termin namještenik, koji označava ono lice koje obavlja intelektualne poslove kod privatnog poslodavca.¹⁷² Međutim, treba reći da se krajem sedamdesetih godina pojavio u upotrebi i termin "*posloprimac*" (SR Njemačla). Ovaj termin koji je, inače, uzet iz, kako neki kažu, starog rečnika i koji je od početka svoje upotrebe bio tehnički neispravan, ponovo se oživljava, može se reći iz političkih i ideoloških motiva vladajuće klase. Naime, ovim se pokušava da se termin radnik, kao termin iz "prevaziđenog klasnog rečnika" izbriše i zameni terminom poslodavac". Očigledno je da je nastajanje da se iz upotrebe izbací termin radnik u skladu sa teorijama koje imaju, kao što smo to već rekli, za cilj da dokažu potrebu i neizbežnost "socijalnog partnerstva" i "*socijalnog mira*" između predstavnika rada i kapitala.¹⁷³

Nama ovdje nije za cilj, premda to može biti interesantna rasprava, kada budemo govorili o odgovornosti i tritartizmu, da ulazimo u kategoriju "*socijalnog mira*", već da konstatujemo, kako u radnopravnoj literaturi za isti pojam radnik se upotrebljavaju različiti termini. Ova konstatovana pojava ne odnosi se samo na radno pravo, ona se srijeće i u drugim graničnim disciplinama, ili i za pravo uopšte. Upravo cilj nauke u pravu jeste upotreba jedinstvene i precizne pravne terminologije, zašto se mi, inače, zalažemo, kako bi se izbjegle nepotrebne nejasnoće i nesporazumi. Međutim, upotreba terminologije, kako je to malo prije učinjeno nije ni naizgled ni u suštini slučajna. Na ovaj način prema nekim autorima¹⁷⁴ cilj da se

¹⁷² Dr Aleksandar Baltić i dr Milan Despotović, op. cit. str. 23 i dr Nikola Tintić, op. cit. str. 380-381.

¹⁷³ Dr Borivoje Šundić, op. cit. str. 168.

¹⁷⁴ Dr Borivoje Šunderić, op. cit. str. 168. i Đ. Julijus, Posloprimac je ponovno radnik, Politika od 6. I. 1978., str. 3.

"stvari utisak ravnopravnosti između rada i kapitala, posloprimca i poslodavca".

Upotrebom različitih termina za pojam radnik, tj. upotrebom starih, ili upotrebom novih termina neće se moći izraziti evidentno nužno uspostavljene razlike između subjekata koji vrše rad, i onih koji mogu da vrše rad, obzirom da su vlasnici kapitala rada, odnosno sredstava za rad. Iz te činjenice s razlogom se konstatira da "svim pripadnicima ove skupine je zajednički to, što oni stupaju u radni odnos radi vršenja određene vrste rada (poslova) i te poslove, tj. rad vrše neposredno za račun drugog, ostvarujući na osnovu toga, sredstva (novčana) kojima obezbjeđuju materijalnu i socijalnu sigurnost. Oni su, dakle, uključeni u organizovani rad i u njemu nastupaju kao nosioci određenih prava i obaveza".¹⁷⁵

Zakoni o radu u većini zemalja u svijetu, makar koji su nama bili dostupni, upotrebljavaju termin radnik, pri čemu pod radnikom podrazumijevaju onaj subjektivitet i fakticitet lica, koje je u radnom odnosu, koji obavlja poslove za potrebe poslodavca, pri čemu bivajući na rad, odnosno vršeći poslove i radne zadatke, tj. obavljajući rad, obezbjeđuje svoju egzistenciju ili svoj materijalni i socijalni položaj.

Pod pojmom radnik, neka zakonodavstva podrazumijevaju lica koja pružaju fizičke (manuelne) i umne (intelektualne) usluge, a neka zakonodavstva samo jedne ili čak samo druge usluge. U nekim, čak, zakonodavstvima paralelno se upotrebljava termin radnik, a paralelno termin službenik. "Tako na primjer Zakon o statusu radnika Italije od 1980.god. u svom prvom članu podrazumijeva lica koje dobrovoljno stavlja svoje usluge za nagradu u određenoj

¹⁷⁵ Dr Borivoje Šunderić, op. cit. str. 168-169.

organizaciji i pod rukovodstvom drugog fizičkog ili pravnog lica koje se naziva preduzetnik ili poslodavac".¹⁷⁶

Termin službenik se upotrebljava, da označi ono lice koje stavlja svoje umne (intelektualne) sposobnosti najčešće javnoj sferi odnosno državi. Najčešće su njihovi (službenički) odnosi regulisani normama administrativnog prava ili kako se to kod nas naziva normama upravnog prava.

U SR Jugoslaviji, kao što je sumarno već rečeno, na osnovu opredjeljenja da se uspostave tržišni odnosi a samim tim i radni, radni odnosi poprimili su drugojačiji karakter i smisao. U tom cilju donijeti su značajni, temeljni propisi, u prvom redu: Zakon o preduzećima, Zakon o osnovama promjene vlasništva društvenog kapitala, Zakon o osnovama radnih odnosa i Zakon o štrajku ("Službeni list SRJ", br. 29/96). U skladu sa navedenim saveznim propisima u Republici Srbiji su donijeti Zakon o svojinskoj transformaciji ("Službeni glasnik R. Srbije", br. 32/97); Zakon o radnim odnosima ("Službeni glasnik R. Srbije", br. 22/97). U Republici Crnoj Gori projekat zakona o radnim odnosima je u višegodišnjoj skupštinskoj proceduri. U Republici Crnoj Gori na pravnoj snazi je Zakon o radnim odnosima ("Službeni list RCG", br. 29/90, 42/90, 28/91 i 19/95), a već je svojinska transformacija u dobrom dijelu okončana.

Ono što je karakteristično za navedene propise, a za našu radnopravnu terminologiju a i terminologiju upravnog (administrativnog) prava, kada je u pitanju tema radnik, kao subjekat radnog odnosa, na snazi je u upotrebi termin radnik, a kada u pitanju označavanje drugog pojma-termina-vlasnika sredstava rada najčešće

¹⁷⁶ Dr Borivoje Šunderić, op. cit. str. 168-169.

se upotrebljava termin poslodavac, preduzeće ili radna organizacija, a ponekad i organ državne uprave.

3. Poslodavac, preduzeće kao subjekat radnog odnosa

Svaki pravni odnos, a samim tim i radni odnos, predstavlja odnos između najmanje dva subjekta odlučivanja. Iz dosadašnjeg izlaganja nedvosmisleno se dâ zaključiti da se sa jedne strane pojavljuje radnik koji se uključuje, inkorporira u organizovani rad. Prema tome za postojanje radnog odnosa neophodno je da postoji subjekat koji predstavlja personifikaciju sredstava za rad, tj. subjekat koji je nosilac prava i obaveza "*organizovanog rada*".

Najčešće se subjekat organizovanog rada, odnosno vlasnik sredstava za rad definiše u teoriji radnog prava pojmom poslodavac. "Ovaj termin označava lice koje za vršenje određene djelatnosti, čije obavljanje mu je dozvoljeno pozitivnim propisima, koristi rad drugog lica. U funkciji poslodavca može se pojaviti pravno i fizičko lice".¹⁷⁷

Svako društvo, država kao organizovana zajednica, ili koja teži organizovanoj zajednici ostvaruje i bitiše preko svojih privredno-pravnih subjekata, kao vlasnika sredstava rada i kao organizatora samog organizovanog rada. Bez organizovanog rada i vlasnika samog organizovanog rada nema radnog odnosa, a samim tim ni navedenih pravnih pojmova, prava, obaveza i odgovornosti iz radnog odnosa. "Organizacije kao društvene tvorevine osnivaju se i funkcionišu na svim područjima društvenog života, tj. svuda tamo gdje postoji društveni interes za društvenog života, tj. svuda tamo gdje postoji društveni interes za to. Razume se one da bi nesmetano funkcionisale moraju biti osnovane na zakonit način, tj. u skladu sa

¹⁷⁷ Dr Borivoje Šunderić, op. cit. str. 170 i 171.

pravnim poretком zemlje. One danas postoje u ekonomiji (preduzeća, zadruge), politici (partije, udruženja), obrazovanju i kulturi (razne ustanove, škole, pozorišta, udruženja književnika i dr), zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti (bolnice, domovi zdravlja), sporta (sportska društva) i dr."¹⁷⁸

Zajednička karakteristika svim navedenim organizacijama, ili šire postojanju organizovanog rada koji se ovdje terminološki označava pojmom poslodavac, predstavlja organizovani kolektivitet ljudi čija je organizacija ustanovljena pravnim aktom, koja posjeduje određena sredstva za rad koja se koriste za vršenje za to određene, odnosno registrovane i dozvoljene zajednice. Ovakav kolektivitet se po tradiciji dugo u pravu označavao pravnim licem, a relativno kasnije (sa početka dvadesetog vijeka) poslodavcem.

Pozitivno pravni sistem SR Jugoslavije, a teorija radnog prava i mnogo ranije upotrebljava najčešće jedinstven termin poslodavac, a izuzetno ređe i to kada se samo radi o tačno organizovanom specifičnom radu, upotrebljava naziv organizacija, zadruga, zavod, institut ili tome nešto slično.

Naše pozitivno savezno zakonodavstvo, a i radnopravna teorija, kao i teorija prava uopšte podrazumijeva pod preduzećem da je:

- 1) Preduzeće je pravno lice koje obavlja delatnost radi sticanja dobiti.
- 2) Preduzetnik je fizičko lice koje obavlja delatnost radi sticanja dobiti
- 3) Fizičko lice koje obavlja delatnost slobodne profesije uređenu posebnim propisima smatra se preduzetnikom, u smislu ovog zakona, ako je tim propisima tako uređeno.

¹⁷⁸ Dr Borivoje Šunderić, op. cit. str. 171.

4) Individualni poljoprivrednik nije preduzetnik u smislu ovog zakona.

5) Delatnošću, u smislu ovog zakona, smatraju se proizvodnja i promet robe i vršenje usluga na tržištu.¹⁷⁹

Smisao navođenja ove zakonske odredbe (člana 1. Zakona o preduzećima SR Jugoslavije) da se ukaže na okolnosti definisanja profitnih subjekata organizovanih u formi privrednih (trgovačkih) društava i drugih oblika preduzeća (društveno i javno), kao i njihova ciljna funkcija-sticanje dobiti (profita).¹⁸⁰

Usvajanjem ovakve koncepcije preduzeća, Zakon o preduzećima svojim savremenim rješenjima omogućava da se naša privreda organizuje i posluje po ugledu na tržišne privrede drugih zapadnih zemalja, afirmišući preduzeće kao osnovnog nosioca rada i sredstava. Zakon o preduzećima imao je za cilj efikasnost privrednog poslovanja, a afirmišući preduzeće htio je da se i u normativnom smislu približi pravu Evropske unije, kao i pravima razvijenih tržišnih zemalja, što je sve imalo za cilj da jedna istrošena, i konceptualno potrošena društvena organizacija rada nađe nove forme organizovanja.¹⁸¹

Odgovornost subjekata oličena u poslodavcu-preduzeću poprima drugojačiji smisao i značaj. Odgovornost kao mitologija društvenih odnosa oličena u poslodavcu je precizirana pozitivnim radnopravnim zakonodavstvom u smislu tačno navedenih i definisanih obaveza, poslodavca prema radniku, a takođe i samih radnika prema pravima poslodavca, tako, da s pravom možemo reći da su obaveze subjekata u dijelu odgovornosti subjekata imple-

¹⁷⁹ Zakon o preduzećima objavljen je u "Službenom listu SRJ", br. 29/96.

¹⁸⁰ Marko Vasiljević, Komentar Zakona o preduzećima, op. cit. str. 17.

¹⁸¹ Dr Jezdimir Mitrović: Pravni subjektivitet preduzeća i njegova budućnost, Pravni život br. 11/1996. god. str. 39.

mentarno, sadržinski i funkcionalno međusobno uslovljene. To dalje znači na jednoj strani pravo, na drugoj obaveza. Nepoštovanje prava ili obaveza jednog od dva subjekta, zalazi se u sferu odgovornosti (disciplinske, materijalne, prekršajne i krivične) u smislu kako je to i do sada bilo istorijski pravno, a dijelom i komparativno pravno analizirano.

Da bi preduzeće funkcionisalo u savremenim tržišnim uslovima, tj. da bilo subjekat prava i obaveza u radnopravnom smislu riječi, mora ispunjavati najmanje tri uslova i to: zaposleno osoblje, podređeno vlasti šefa preduzeća i njegovim zahtjevima za određenim aktivnostima.¹⁸²

4. Novi vidovi (oblici) odgovornosti uspostavljeni i Zakonom o preduzećima SR Jugoslavije

Veći vremenski period je bio potreban našem društvu, državi za izgradnju i donošenje jednog cjelovitog i sistemskog zakona koji bi dao pravni okvir za uspostavljanje mehanizama tržišne privrede. "*Oslobađanjem od kardeljevsko-bakarićevske dogovorne ekonomije*", čije gorke i anticivilizacijske plodove i danas uveliko beremo, našli smo se na novim razmeđima. Imamo novi Ustav savezne države, koji postavlja snažna garancijska načela za modernu tržišnu privredu, u čijoj samoj osnovici leži preduzeće i preduzetnik, ali i istovremeno imamo i stare zakone.

Još jedno razmeđe je i u nama i sa nama. Institucionalni okviri staro-novog su još uvek dovoljno snažni, pa građenje nove ideje ide sa toliko usputnih prepona. Sa još prisutnom skepsom prema tržištu, sa nerešenim svojinskim pitanjem (nema Zakona o svojini ne samo

zbog traženja rešenja za društvenu svojinu i posebno njenu imovinsku koncepciju, već i zbog toga što je u saveznoj nadležnosti samo uređenje "*osnova svojinskih odnosa*") kao pitanjem svih pitanja postavljanja osnove i strategije razvoja, sa sve većom etatiziranom svojinom, (pa čak i u Crnoj Gori i pored pravednog tranzicionog-privatizovanog postupka društvene svojine; primjedba B.M.) sa teškim razvenčavanjem države od privrede, sa nametnutom "*produženom Hirošimom*" od tzv. kreatora "*novog svetskog poretka*" i fabrikanta takozvanog svetskog javnog mnjenja, mogu biti i razumljiva sva nanaša traženja nečeg novog "*velikog*". A "sve veliko stoji na vihoru" kaza nam Platon".¹⁸³

Ne ulazeći u elaboraciju navedenih mada nadasve izazovnih, potvrdnih, opredeljujućih i izazovnih nadoda prof. M.Vasiljevića, kada je riječ o novim pojavnim vidovima, tj. formama ili varijantama odgovornosti koje uspostavlja Zakon o preduzećima SR Jugoslavije možemo s razlogom konstatovati da je inercija prethodnih rješenja u manjem ili većem dijelu i dalje prisutna.

Po našem shvatanju pitanju odgovornosti, a to kada kažemo mislimo na odgovornost preduzeća, a osobito njegovih organa-menadžment tima za poslovne uspjehe i posebne neuspjehe nije na adekvatan način zastupljena. Konsultujući ekonomsku praktičnu i teorijsku literaturu, a i saznanja kojima raspolažemo, tržišna privreda, a mi njoj uporno težimo poznaje samo tri mogućnosti bitisanja, tj. poslovanja. Poslovanje može biti uspješno (pozitivno), neuspješno (negativno) i poslovanje bez rezultata, tj. ekonomski rečeno "*pozitivno nultno*", ili "*negativno nultno*". Pozitivni Zakon o preduzećima, kao i prethodni zakoni o preduzećima nijesu dali

¹⁸² G.N. Camerlyk, Gerard Lyon-Caen Drojt du travail, str. 395, Citirano po Dr Borivoju Šunderiću, Radni odnos, op. cit. str. 171.

valjkani odgovor na ova pitanja, a samim tim nijesu i adekvatno regulisali pitanje odgovornosti nadležnih organa za poslovne uspjehe, ili pak poslovne neuspjehe. Tako da neminovno danas imamo teško rješivo pitanje radnog odnosa i višemjesečnog, da ne kažemo i višegodišnjeg neisplaćivanja obaveza iz rada i po osnovu rada. Dalja dogradnja našeg pravnog sistema po samo otvorenim pitanjima, a ne i šire elaboriranim, ne mogu se rješavati postupkom stečaja, likvidacije, upućivanjem radnika na višemjesečne i višegodišnje "prinudno odmaranje", već valjanim mehanizmima pravne političke, poslovne i na kraju moralne odgovornosti odgovornih subjekata preduzeća.

Zakon na više mjesta reguliše i rješava pitanje odgovornosti preduzimajući rješenja iz prethodnog sistema kada govori o odgovornosti u osnivačkom aktu (član 11.) zatim, osnivača (članovi 14. i 206.), preduzeća za obaveze (53. i 219.), kada navodi odgovornosti direktora (članovi 63. i 435), drugih organa (članovi 72-79. i 257), nadzornog odbora (članovi 76,280. i 432.), kao i odgovornosti za čuvanje poslovne tajne (član 91.), kao i odgovornosti za krivična djela, privredne prestupe i prekršaje (članovi 437-441.).

Zakon o preduzećima uvodi i nove forme-vidove odgovornosti, koji su imonentni tržišnim uslovima privređivanja, u prvom redu kada govori o odgovornosti ortačkog društva (članovi 105.; 111.; 122., 135.; 138. i 167.), zatim komanditnog društva (članovi 168.; 179.-182), potom društva sa ograničenom odgovornošću (članovi 332 i 337.), zatim odgovornosti poslovnog udruženja (član 419.).

Tokom donošenja a i bitisanja Zakona o preduzećima pojedina rješenja sa aspekta participacije rdnika u upravljanju preduzećima kao jednom od osnovnih ćelija radnog odnosa, nijesu na valjan i

¹⁸³ Mirko Vasiljević, Komentar Zakona o preduzećima, op. cit. str. 1.

adekvatan način interpretirana. Naime, napuštanjem "*samoupravnog ekstrema*" iz Zakona o udruženom radu, važeći Zakon o preduzećima je otišao u drugu krajnost i pitanje pozicije radnika i učešća i upravljanju preduzećem prepustio uređivanju na autonomnoj osnovi, što se imajući u vidu da osnivački ugovor ili statut donose vlasnici bez ikakvog učešća radnika nije pokazivalo prihvatljivim rješenjem. Dostignuti standardi participacije radnika u upravljanju (Francuska) ili saodlučivanju radnika (Nemačka, Švedska, Danska), trebalo je, je što Zakon i čini, da i u nas dobiju odgovarajući pravni izražaj (predstavnici zaposlenih izabrani na način utvrđen kolektivnim ugovorom u upravni odbor i nadzorni odbor i postojanje posebnog organa tipa saveta zaposlenih").¹⁸⁴

Imajući prethodne navode u vidu, a ne ulazeći i u neke druge činioce koji nijesu ni tematski ni obimno sadržaj ove disertacije za izuzetno težak položaj zaposlenih danas u SR Jugoslaviji, jednim manjim, ali vrlo značajnim dijelom možemo uzroke tražiti i naći, u nipodaništovanju samoupravljanja kao jedne značajne tekovine radnika, i sa razlogom konstatovati da je humani, radni i ekonomski položaj radnika u sadašnjem trenutku daleko nepovoljniji nego u prethodnoj fazi društveno ekonomskog razvitka.

Da li je društvena svojina i samoupravljanje kao svojinsko-pravni odnos i samoupravljanje kao produkcionni odnos generator status-a *qua* vrijeme će dati odgovor na ovo značajno gnoseološko pitanje.

¹⁸⁴ Mirko Vasiljević, Komentar zakona o preduzećima, op. cit. str. 10.

5. Disciplinska odgovornost na radu i u vezi sa radom u pravu SR Jugoslavije - stanje i proces

Kao što je i u dosadašnjem izlaganju bilo riječi o disciplinskoj odgovornosti radnika na radu i da su te norme kontinuirano i istorijski pravno se razvijale i nastajale, tako možemo reći da norme o disciplinskoj odgovornosti na radu i u vezi sa radom u pravu SR Jugoslavije su refleksija novoprojektovanih svojinskih odnosa pretežno utemeljenih na privatnoj svojini sredstava za proizvodnju i rezultanta prethodne faze (društveno svojinskih i samoupravno-socijalističkih radnih odnosa). Iz te činjenice "novi propisi o radnim odnosima opterećeni (su) u dobroj mjeri ideologijom koja je neprihvatljiva u tržišnoj privredi. Realnu situaciju u SR Jugoslaviji, a naročito u Republici Srbiji karakterišu duboka ekonomska, socijalna i moralna kriza i siromaštvo...". a zakonska regulativa bez obzira na okolnosti u kojima se primjenjuje, po mišljenju kompetentnih stručnjaka ne doprinosi uspostavljanju radnih odnosa prirodnim tržišnim odnosima".¹⁸⁵

Svjesni navedenih poteškoća, a imajući prethodno u vidu, prvorazredni činilac, ili blaže rečeno jedan od osnovnih činilaca za funkcionisanje uspjehnosti procesa rada adekvatna pravna disciplina koja treba da omogući valjanu tehnološku i radnu disciplinu.

"Prvorazredni činilac uspjehnog ostvarivanja radnih i poslovnih zadataka svakog preduzeća, odnosno poslodavca jeste odgovorni odnos radnika prema svojim pravima i obavezama na radu i u vezi sa radom. Otuda nije dovoljno samo utvrditi određena pravila ponašanja radnika na radu i u vezi sa radom, već je potrebno i

¹⁸⁵ Mijal Stojanović, budvanski pravnički dani, Aktuelna pitanja jugoslovenskog zakonodavstva, Zbornik radova sa savetovanja pravika 4-8 septembra 1999.godine, Budva, str. 355.

poštovati ta pravila i dobrovoljno im se podvrgavati. U tom smislu treba posebno razvijati mere podsticanja radnika na savesno ispunjavanje radnih dužnosti i obaveza (mere moralnog delovanja i mere materijalnog podsticanja"¹⁸⁶).

Potvrdu prethodno navedenog stava nalazimo i u sovjetskoj teoriji radnog prava ranije, kao i u sadašnjoj Ukrajonskoj radnopravnoj literaturi, koja se dobrim dijelom naslanja na prethodnu sovjetsku školu radnog prava.¹⁸⁷

Imajući prethodno navedeno u vidu, a kada je riječ o disciplinskoj odgovornosti na radu u pravu SR Jugoslavije, kao i njenih članica, dâ se konstatovati da će se radni odnosi, pa samim tim i odgovornost na radu, razvijati komplementarno sa tržišnim odnosima, kao i sa definisanim vlasničkim sredstvima rada. Pitanje odgovornosti, kao i radna disciplina prije svega biće postavljena na principu "subordiniranog radnog odnosa radnika prema poslodavcu", ali i na osnovu uzajamnosti prava, obaveza i odgovornosti stranaka u samom radnom odnosu.

6. Subordinacija kao uslov radne odgovornosti

Subordinacija u osnovi znači podčinjenost instrukcijama, bilo da one proizilaze iz ovlašćenja neposrednog rukovodioca, bilo da proizilaze sa većih instanci odlučivanja. "Istina je da je određen broj lica u svom radu podčinjen naredbama i uputstvima, ali, s druge strane, postoji izvestan broj lica koja su u vršenju svoga posla, zvanja

¹⁸⁶ Prof. dr Predrag Jovanović, Radno pravo, Pravni fakultet Novi Sad, Edicija, Udžbenici, 1992. god. str. 239.

¹⁸⁷ Кандид. юрид.наук. Г.И. ЧАНИШЕВОЈ ТРУДОВОЕ ПРАВО УКРАИНИ, ХАРКОВ 2000.год. стр. 314. Кандид. юрид.наук. Н.В. БОЛОТЦНОЈ.

ili funkcije oslobođena ove subordinacije, ili se vrlo slabo ispoljava, mada i oni uključeni u stalne kadrove radnika i zauzimaju jedno određeno mjesto".¹⁸⁸

Princip subordinacije je neizostavni dio disciplinske odgovornosti na radu i u vezi sa radom, tako da se princip savremenog tehničko-tehnološkog procesa, rad ne može odvijati bez subordinacije i pravila o nadređenosti i podređenosti tokom radnog procesa.

Reafirmacija subordinacije, radna disciplina dobija na svojoj potrebnosti i značaju. "*Subordinacija nije puka ekonomska zavisnost od poslodavca*", već pravna podređenost (*Subordination juridique*) koja se ogleda u podređenosti zaposlenog (radnika) vlasti poslodavca u pogledu izvršenja rada-opšte orijentacije i cilja rada, što uključuje i pravo poslodavca na kontrolu-proveravanje načina izvršavanja rada (disciplinska vlast poslodavca) i kontrola kvaliteta i kvantiteta rezultata rada. Pravna subordinacija podrazumeva i to da sredstva i metode za izvršavanje rada određuje poslodavac, tako da je poslodavac ovlašćen (samim ugovorom o radu) da zaposlenom izdaje radne naloge ili uputstva u pogledu načina izvršenja rada (posla).¹⁸⁹

Subordinacija nije bitno obeležje radnog odnosa, kao što i navodi prof. A. Baltić, ali subordinacija predstavlja jedan od ključnih elemenata ili pojava oblika radne discipline. Pa i u periodu socijalističkih, čak i međusobnih radnih odnosa u udruženom radu nepostupanje po naredbi, upozorenju neposrednog rukovodioca ili pak ovlašćenog lica povlačilo je težu ili lakšu povredu radne obaveze.

¹⁸⁸ Dr Aleksandar Baltić i Dr Milan Despotović, Osnovi radnog prava Jugoslavije, sistem samoupravnih međusobnih radnih odnosa i osnovni problemi sociologije rada, op. cit. str. 31.

¹⁸⁹ Dr Branko A. Lubarda "Subordinacija kao bitno obeležje ugovora o radu, Budvanski pravnički dani, Zbornik radova Budva, str. 319 i 320.

Podređenost zaposlenog poslodavcu koja se u nekim teorijama radnog prava (primjera radi u V. Britaniji) manifestuje kroz forme poslušnosti uključuje podređenost radnika u pogledu mjesta na kome se rad obavlja, zatim u dijelu raspoređivanja radnika, radnog vremena (koje po pravilu utvrđuje poslodavac). "Drugim rečima, zaposleni je dužan da svoje ugovorne (radne) obaveze izvršava pod vlašću i nadzorom poslodavca koja je u preduzeću poverena direktoru (*Shéf d'entreprise*), tako da se između zaposlenog i poslodavca uspostavlja pravna subordinacija, koja izvire iz ekonomski zasnovane potrebe da se za rad zaposlenog podredi poslovnim ciljevima (ostvarenju profita pre svega) i zahtevima radne discipline".¹⁹⁰

Princip subordinacije je prisutan i u Saveznom, kao i republičkom radnom zakonodavstvu. Članom 52. stavom 1. utvrđen je posredno princip subordinacije kada se kaže: "Zaposlenom koji svojom krivicom ne ispunjava svoje radne dužnosti i obaveze ili se ne pridržava odluka koje je doneo poslodavac čini povredu radne obaveze".¹⁹¹

Povreda principa tj. načela subordinacije, afirmiše nerad nedisciplinu, pa odbijanje radno zadatka koji je pravilno donijet i od ovlašćenog lica izdat ili zadatak predstavlja povredu radne obaveze i povlači disciplinsku odgovornost koja se u državama tržišne privrede najčešće okončava otkazom, a u našem pravnom sistemu trebala bi da se takođe okončava identičnom mjerom-mjerom prestanka radnog odnosa, ako je predviđena kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu, obzirom da Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije o ovoj pravnoj poziciji ne sadrži izričitu odredbu.

¹⁹⁰ Dr Branko A. Lubarda, op. cit. str. 320.

¹⁹¹ Član 52., stav 1. Zakon o osnovama radnih odnosa "Službeni list SRJ" br. 29/96.

Teorija radnog prava se zalaže, obzirom da je subordinacija izvjesno nužna ali i direktno usmjerena ka mogućim zloupotrebama da ista svoje: "legitimne okvire, odnosno granice, koje se utvrđuju zakonskim putem, autonomnim opštim aktima-kolektivnim ugovorima o radu pre svega, kao i profesionalnim običajima, pri čemu su od posebnog značaja pravila sudske prakse (radnih sudova i radnih tribunala), u zemljama gdje je prihvaćena specijalizacija sudstva u oblasti radnih odnosa".¹⁹²

Budući razvoj našeg radnog zakonodavstva a samim tim i kolektivnih ugovora i ugovora o radu, kao i sudska praksa trebao bi ići u pravcu preciziranja domašaja subordinacije i jasnijeg određivanja njenih granica, kako bi se zaštitio fizički i moralni integritet radnika, i kako bi se eliminisala dominacija ekonomski jače strane poslodavca nad radnikom za koju u u određenim stanjima i procesima nema valjanog i nužnog opravdanja.

7. Radne obaveze i radna odgovornost u pravnom sistemu SRJ n

Tradicionalno, teoriski definisane radne obaveze predstavljaju pravom utvrđivane dužnosti u ponašanju radnika, dok radna disciplina predstavlja skup pravnih normi kojima se utvrđuje radni red. Prof. A. Baltić daje opšti pojam radne discipline, pri čemu isti obuhvata: "skup utvrđenih dužnosti (obaveza) o ponašanju radnika za vreme procesa i trajanja rada ili u vezi sa radom (službom) kao i dužnosti o ponašanju radnika van rada, van službe".¹⁹³ Kao što se da zaključiti, prof. A. Baltić, definišući radnu disciplinu pravi razliku

¹⁹² Dr Branko A. Lubarda, Zbornik radova Budva 1999.god. str. 323.

¹⁹³ Dr A. Baltić, Dr Milan Despotović, Osnovi radnog prava ..., sa sociologijom rada, op. cit. str. 238.

između discipline rada i discipline ponašanja, podrazumijevajući pod disciplinom rada, radne dužnosti za vrijeme trajanja samog radnog procesa, ili pak u vezi sa radnim procesom, odnosno pravilima vršenja službe, dok pod disciplinom ponašanja se podrazumijeva određena ponašanja koja su vezana van rada, a u tijesnom dodiru su sa spoivošću određene profesije ili pak službe. Smatramo da i u sadašnjem trenutku, a i u budućem našem pravu, treba zadržati, ne samo teorijski, već i zakonodavno razliku na radne dužnosti za vrijeme trajanja rada, kao i na sama ponašanja van rada. Naše pozitivno pravo, kao i komparativna prava koja smo analizirali daju nam potvrđan odgovor navedenom teorijskom zalaganju, a koji bi bio usmjeren na poštovanje digniteta struke, kao i profesionalnog odnosa prema radu. To preciznije znači, da se radna disciplina treba poštovati i u van-radnom vremenu, budući da se primjera radi, poslovna tajna može odati i van rada, ili pak narušiti ugled ljekara, profesora, sudije, javnog službenika, nedostojnim ponašanjem van rada.

U našem pozitivnom pravu pod radnom disciplinom podrazumijeva se prije svega poštovanje radnih obaveza, tako da radna disciplina i radne obaveze predstavljaju pojavne oblike istog pretpostavljenog cilja, usmjerenog rada podsticanja predviđenih radnih rezultata.

Ovako postavljena i definisana radna disciplina, premda imajući u vidu i u prethodnom dijelu rada rečeno, da u osnovi radna disciplina predstavlja skup definisanih, propisanih dužnosti i obaveza u ponašanju zaposlenog, neizostavno treba istaći razliku radne discipline u objektivnom i radne discipline u subjektivnom smislu riječi.

U objektivnom smislu riječi radnu disciplinu predstavlja skup utvrđenih pravila o radnim obavezama na radu i u vezi sa radom, dok radna disciplina u subjektivnom smislu označava pojam, odnosno relaciju ili odnos samog radnika prema zadatim pravilima koja predstavljaju radnu disciplinu. Od relacije radne discipline shvaćene u objektivnom smislu riječi kao skup normi propisanih zakonom, podzakonskim aktom, kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu i stvarnog realnog odnosa radnika prema tim normama, odnosno pravilima, zavisice i krajnja relacija odgovornosti ili pak neodgovornosti radnika, odnosno poštovanje ili nepoštovanje radne discipline.

U pravu SR Jugoslavije, mada je to i inercija iz prethodnog sistema, o čemu je bilo riječi i ranije, pozitivno zakonodavstvo (savezno i republičko) disciplinsku odgovornost definiše kao "odgovornost za vršenje radnih dužnosti i obaveza (Odjeljak II član 7. Zakona o osnovama radnih odnosa) odnosno kao odgovornost zaposlenih (Dio drugi, odeljak VIII Zakona o radnim odnosima Republike Srbije), ili pak samo "odgovornost radnika" (Dio X Zakona o radnim odnosima Republike Crne Gore).

Radne obaveze i radna disciplina, uključuju i sublimiraju pojmove odgovornosti za vršenje radnih obaveza na radu i u vezi sa radom, obzirom da se međusobno dodiruju i sublimiraju, tako da predstavljaju jedinstven sistem disciplinske odgovornosti na radu i u vezi sa radom, a sve u cilju valjanog tehno-ekonomski-organizacionog funkcionisanja radnog procesa.

Radna disciplina i radne obaveze zaposlenih regulisani su kao što smo vidjeli zakonom (saveznim i republičkim), kolektivnim ugovorima, kao i drugim aktima poslodavca djelimično zadržavajući prethodna rješenja (što je i prirodno), a dobrim dijelom uvažavajući

potrebe novonastalih društvenih promjena uzrokovanih širim, višedimenzionalnim gibanjima savremenog čovječanstva. Prilagodljivost i gipkost prava kao "*duhovne tvorevine*", je i nužnost i potrebnost i subjektivnost. "Pravo koje nije utemeljeno na načelima pravde ne bi trebalo da uživa karakter prava. Novi društveni odnosi moraju biti utemeljeni na novim političkim, ekonomskim, pravnim i socijalnim osnovama".¹⁹⁴

Opređeljujući se za ovako prezentirani način, odnosno metod ovog rada našli smo duboku utemeljenost, kako u prošlom pravnom sistemu, kako je to detaljnije interpretirano (konceptija Ustava SFRJ iz 1974. godine i Zakona o udruženom radu iz 1976. godine) sa drugim dijelom prenijetih rješenja u sadašnjem radnopravnom sistemu-pravu SR Jugoslavije, a osobito u dijelu normativnih rješenja rdanih obaveza i radne discipline.

Jugoslovenska pozitivno-pravna regulativa o disciplinskoj odgovornosti, radnim obavezama na radu i u vezi sa radom, kao i radne obaveze sadržana je ili regulisana je u većem broju kogentnih i autonomnih propisa, što ponekad i objektivno stvara stručne i praktične rasprave o njenom pojmu i suštini.

8. Odgovornost za vršenje radnih dužnosti i obaveza po Zakonu o osnovama radnih odnosa SRJ

Odgovornost za vršenje radnih obaveza i dužnosti Zakon o osnovama radnih odnosa SR JUgoslavije je regulisao svojim drugim dijelom, odjeljkom 7., članovima 52. do 62. pozitivnog teksta. "Zaposleni koji svojom krivicom ne ispunjava svoje radne dužnosti i obaveze ili

¹⁹⁴ Dr Čedomir Bogićević, Pravo na slobodu, rasprave i ogledi, Udruženje pravnika Crne Gore, Podgorica 1999.god. str. 62.

se ne pridržava odluka koje je doneo poslodavac čini povredu radne obaveze".¹⁹⁵

Zakon o osnovama radnih odnosa SRJ je u dobrom dijelu znatno smanjio broj normi koje regulišu pitanje odgovornosti za vršenje radnih dužnosti i obaveza u odnosu na prethodno zakonodavstvo koje je regulisalo ovu materiju.

Povreda radne obaveze postoji prema stavu teorije kada radnik svojim ponašanjem na radu prekrši pravila o radnoj disciplini. Prema tome, da bi postojala povreda radne obaveze, radna obaveza mora biti predviđena kao takva bilo zakonom, bilo kolektivnim ugovorom, opštim ili granskim (što se potvrđuje princip legaliteta i u radnom pravu). Pored toga što radna obaveza mora biti predviđena bilo u zakonu ili kolektivnom ugovoru da bi postojala povreda radne obaveze potrebno je:

- a) da postoji napad na predviđenu radnu disciplinu;
- b) da je napad prouzrokovan od strane radnika koji je u radnom odnosu u toj organizaciji;
- v) da postoji uzročno posledična veza između ponašanja radnika i nastale povrede radne discipline, odnosno radne obaveze.¹⁹⁶

Sa aspekta bića povrede radne obaveze nije bitno da li je radnjom kojom se vrši povreda radne obaveze izazvana činjenjem ili nečinjenjem. "Ovo stoga jer kad kod radnik ne izvrši radnu obavezu, bilo da da je postupio suprotno od obaveze (nečinjenje), radnik je izvršio povredu radne obaveze. No važno je naglasiti da izvršenje povrede radne obaveze i druge povrede radne discipline mora biti voljno ponašanje radnika. Ponašanje radnika protiv njegove volje

¹⁹⁵ Zakon o osnovama radnih odnosa SRJ, član 52. stav 1.

¹⁹⁶ Dr Predrag Jovanović, Radno pravo, op. cit. str. 239.

(pod silom, prinudom ili slučajno) ne predstavlja povredu radne obaveze.

Da bi se ispoštovao princip legaliteta, odnosno zakonitosti u pravu, pa kad je riječ i o odgovornosti u radnom pravu, da bi radnik bio disciplinski odgovoran, neizostavno je potrebno da u momentu povrede radne obaveze, odnosno dužnosti, takvo ponašanje radnika je bilo utvrđeno kao protivpravno ponašanje bilo zakonom bilo drugim autonomnim opštim aktom (kolektivnim ugovorom ili pravilnikom).

Pozitivno radno pravo, za razliku od teorije radnog prava ne pravi više podjelu povreda radnih obaveza na lakše povrede radnih obaveza i na teže povrede radnih obaveza. Prema našem shvatanju, a ono se temelji na samom zakonu, koji je predvidio samo dvije sankcije, mada to rješenje nije dobro, obzirom da se gubi smisao individualizacije disciplinskih mjera za povredu radnih obaveza, sve više gubi na svom značaju i aktuelnosti. Mada će o ovome biti više riječi docnije i prevencija kao svrha poštovanja radne discipline, takode biva marginalizovana, a represivnost poslodavca određena kroz novčanu kaznu i prestanak radnog odnosa dolazi do punog izražaja.

Da bi radnik bio odgovoran za povredu radnih obaveza po Zakonu o osnovama radnih odnosa, a i po stavu teorije moraju se kumulativno ispuniti sledeći uslovi:

1. Da su se stekli elementi povrede radne obaveze ili druge povrede radne discipline, o kojima je bilo već riječi;

2. Da je kao što i sam Zakon o osnovama radnih odnosa kaže, zaposleni svojom krivicom nije ispunio radne dužnosti i obaveze ili se nije pridržavao odluka koje je donio poslodavac;

3. Da je u trenutku povrede radnih dužnosti i obaveza bio uračunljiv.

Uračunljivost je jedan od osnovnih pravnih instituta kada se govori uopšte o odgovornosti u pravu, pa se samim tim i pojavljuje i kao opšti uslov da bi radnik bio disciplinski odgovoran, što znači da se termin utvrđivanja da li je radnik odgovoran mora riješiti pitanje da li je određeno lice u momentu izvršenja povrede radne dužnosti bilo uračunljivo ili ne. Sa te tačke gledišta, tradicionalno se kod odgovornosti uopšte pa i u odgovornosti na radu razlikuju dva oblika krivice, i to umišljajna krivica i krivica iz nehata. Povreda radne obaveze izvršena je sa umišljajem kada je radnik bio svjestan svog djela i htio njegovo izvršenje (direktni umišljaj).¹⁹⁷ "Povreda radne obaveze i druga povreda radne discipline učinjena je iz nehata kada je radnik bio svjestan toga da usled njegovog ponašanja povreda radne obaveze može nastupiti, ali je olako držao da ona neće nastupiti ili da će je moći otkloniti (svjesni nehat), ili kad nije bio svjestan mogućnosti nastupanja povrede radne obaveze iako je prema okolnostima i svojim ličnim svojstvima bio dužan i mogao biti svjestan te mogućnosti (nesvesni nehat). Stepenn odgovornosti (umišljaj, odnosno nehat) od izuzetne važnosti je pri izricanju disciplinske mere zbog povrede radne obaveze (utiče na vrstu i visinu mere koja se izriče)".¹⁹⁸

Uračunljivost je prema našem mišljenju, psihički odnos počiniooca djela (krivičnog djela ili povrede radne dužnosti) i prevashodno je vezana za radnikovu ličnost i kada se pojavi manje više treba da predstavlja predmetom medicinske struke. Tako je kada se odlučuje o uračunljivosti u krivičnom pravu, pa bi se

¹⁹⁷ Krivični zakon SRJ član 13. "Službeni list SRJ", br. 44/76; 36/77; 56/77; 34/84; 37/84; 74/87; 57/89; 3/90; 45/90 i 35/92.

analogno-pravno mogao takav stav i uvesti i to bi moglo važiti i kada je u pitanju odgovornost čiji se osnovi nalaze u radnom odnosu. To dalje znači da će radnik biti disciplinski odgovoran za povredu radne obaveze i drugu povredu radne discipline ako je duševno zdrav i ako nema trajne ili privremene psihičke poremećenosti ili bilo kakve zaostalosti u društvenom razvoju.

Radnik se neće osloboditi disciplinske odgovornosti, ako svoje psihičke ili fizičke sposobnosti stavi pod uticaj alkohola ili drugih narkotičnih sredstava, i ako je bio svjestan ili je bio dužan i mogao biti svjestan, da u takvom stanju može učiniti povredu radne obaveze ili dužnosti.

U navedenim okolnostima radnik će biti disciplinski odgovoran, ukoliko su se ispunile činjenice i okolnosti o kojima je bilo riječi. Radnik neće biti disciplinski odgovoran ukoliko je prisutna stvarna zabluda; izvršenje nezakonitog naređenja, nužna odbrana; krajnja nužda; neznatna društvena opasnost; sila i pretnja i viša sila.

Osnove isključenja povrede radne obaveze i odgovornosti radnika za povredu radne obaveze treba razmatrati i u toku prethodnog disciplinskog postupka i o tome dostaviti mišljenje disciplinskom organu koji je nadležan za utvrđivanje povrede radne obaveze i odgovornosti radnika za tu povredu.¹⁹⁹

Zakon o osnovama radnih odnosa zadržao je rješenje iz prethodnog radnog zakonodavstva da disciplinska odgovornost ne oslobađa radnika krivične odgovornosti formulacijom: "Krivična odgovornost, odnosno odgovornost za privredni prestup ili prekršaj ne isključuje disciplinsku odgovornost zaposlenog za izvršavanje

¹⁹⁸ Dr Predrag Jovanović, radno pravo, op. cit. str. 239.

¹⁹⁹ Dr Predrag Jovanović, radno pravo, op. cit. str. 240.

radnih dužnosti i obaveza, ako ta radnja predstavlja povredu radne obaveze".²⁰⁰

9. Disciplinske mjere za povredu radnih obaveza u pravu SRJ

Članom 53. alinejom 1. i 2. Zakona o osnovama radnih odnosa (ZORO) je taksativno naveo mjere za povredu radnih dužnosti na radu ili u vezi sa radom. Za povrede radnih dužnosti na radu ili u vezi sa radom i ukoliko su ispunjeni uslovi o kojima je bilo riječi u dosadašnjem toku izlaganja, zaposlenom se može izreći jedna od sledećih dvije mjere predviđene navedenim Zakonom:

1. Novčana kazna i
2. Prestanak radnog odnosa.

Do najnovijih promjena (1996.god) Zakonom o osnovama radnih odnosa se mogla izreći pored dvije navedene mjere i javna opomena, i prema našem mišljenju smatramo da je to bilo bolje rješenje, iz razloga što su sada zadržane dvije mjere izuzetno represivne, a samo represivnošću ne postiže se adekvatna svrha kažnjavanja. Radna disciplina se na ovaj način svodi na represivnost, a ciljevi poštovanja utvrđenog radnog reda, ekonomski jača strana u radnom odnosu može postići i blažim predviđenim disciplinskim mjerama.

Članom 54. stavom 1. i 2. Zakona o osnovama radnih odnosa reguliše pitanje novčane kazne u našem radnom zakonodavstvu i predviđa da se: "Novčana kazna može se izreći za povrede radnih dužnosti i obaveza utvrđenim zakonom i kolektivnim ugovorom.

Novčana kazna može se izreći najviše u visini od 20% akontacije mjesečne zarade zaposlenog u trajanju od jednog mjeseca

²⁰⁰ Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije, čl. 52. stav 2.

do šest mjeseci. Akontacija zarade zaposlenog ostvarena u mesecu u kome je odluka izrečena uzima se kao osnov visine novčane kazne.²⁰¹

Novčana kazna se tradicionalno izricala za teže povrede radnih obaveza. Povrede radnih obaveza u Zakonu o osnovama radnih odnosa za koje se izriče novčana kazna nijesu navedene i to nije učinjeno ni Zakonom o radnim odnosima R Crne Gore. Prema tome, osnov za koje se izriče novčana kazna u kolektivnom ugovoru se najčešće pominju:

a) davanje netačnih podataka ako je to bilo od bitnog uticaja na donošenje odluke u preduzeću, odnosno kod poslodavca;

b) davanje netačnih podataka od strane odgovornih radnika kojima se radnik obmanjuje u pogledu ostvarivanja prava iz radnog odnosa;

v) neovlašćena posluga sredstvima povjerenih radnicima za izvršenje poslova, odnosno radnih zadataka;

g) dolazak radnika u napitom stanju ili upotreba alkohola ili drugog narkotičnog sredstva za vrijeme rada, više puta u toku mjeseca, koje smanjuje sposobnost na radu;

d) izazivanje nereda ili učestvovanje u tuči, u preduzeću, odnosno kod poslodavca ili na službenom putu;

đ) neopravdano uzastopno izostajanje sa rada četiri radna dana, ili neopravdano izostajanje sa rada najviše pet radnih dana sa prekidima u toku 12 mjeseci;

e) organizovanje političkih stranaka u preduzeću odnosno kod poslodavca. Posebnim, odnosno pojedinačnim kolektivnim ugovorom

²⁰¹ Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije, član 54.

mogu se utvrditi i druge teže povrede radnih obaveza za koje se izriče novčana kazna.²⁰²

Zakon o osnovama radnih odnosa ne pravi podjelu disciplinskih mjera na teže i lakše disciplinske mjere. Međutim, ne navodeći osnove za koje se izriče disciplinska mjera novčane kazne mišljenja smo da se zakonodavac ovakvom orijentacijom opredijelio da novčanu kaznu smatra mjerom koja se izriče za lakše povrede radnih obaveza i dužnosti, obzirom da je naveo osnove za koje se izriče mjera prestanka radnog odnosa. Smatrajući da se novčana kazna izriče za lakše povrede radnih obaveza, a prestanak radnog odnosa za teže ili najteže povrede radne discipline može da bude i u određenom dijelu teorijski tradicionalističko, obzirom da se već duži niz godina, kako u samom zakonodavstvu a tako i teorijski, pravila podjela disciplinskih mjera na lakše i teže disciplinske mjere za povredu radnih obaveza.

Kao i što sam Zakon o osnovama radnih odnosa kaže, novčana kazna može se izreći najviše u visini 20% radnikove zarade, koju je ostvario radnik u mjesecu u kome je izrečena ova mjera. Analizom člana 54. stav 2. Zakona o osnovama radnih odnosa, zaključuje se da novčana kazna izriče od jednog do šest mjeseci, što dalje znači da novčana kazna može biti jednokratno umanjenje radnikove radne zarade, a u težim slučajevima može predstavljati višekratno (do šest mjeseci) umanjenje u visini poslednje radnikove zarade, ako je to učinjeno tako momentom izricanja novčane kazne.

Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije nije predvidio namjenu sredstava dobijenih od izrečene novčane kazne.

²⁰² Ove osnove koje mogu biti uzeti kao osnov za izricanje novčane kazne naveo je prof. Predrag Jovanović u radnom pravu, op. cit. str. 249.

To pitanje je ostavljeno da se riješi kolektivnim ugovorom, odnosno opštim aktom poslodavca.

Za razliku od novčane kazne kada Zakon o osnovama radnih odnosa nie predvidio u kojim slučajevima će se izreći novčana kazna, kad je u pitanju najteža sankcija za povredu radnih obaveza i po ranijem zakonodavstvu, a i po sadašnjem pozitivnom, za mjeru prestanka ardnog odnosa, predviđeni su slučajevi za koje će se izreći.

Članom 55. zakona o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije se predviđa da se: "Mjera prestanka radnog odnosa izriče za povrede radnih dužnosti i obaveza i to za:

- 1) Neblagovremeno, nesavesno i nemarno izvršenje radnih dužnosti i obaveza;
- 2) nezakonito raspolaganje sredstvima;
- 3) neostvarivanje predviđenih rezultata rada iz neopravdanih arzloga u periodu od tri mjeseca uzastopno;
- 4) povredu propisa o zaštiti od požara, eksplozije, elementarnih nepogoda i štetnog delovanja otrovnih i drugih opasnih materija, kao i povredu propisa i nepreduzimanju mera zaštite zaposlenih, sredstava rada i životne sredine;
- 5) zloupotrebu položaja i prekoračenje ovlašćenja;
- 6) odavanje poslovne, službene ili druge tajne, utvrđene zakonom, kolektivnim ugovorom i opštim aktom;
- 7) Zloupotrebom prava korišćenja bolovanja;
- 8) Ometanjem jednog ili više zaposlenih u procesu rada kojim se izrazito otežava izvršenje radnih obaveza".

Stavom drugim istog člana Zakon o osnovama radnih obaveza je dao mogućnost da se mjera prestanka radnog odnosa može izreći i za druge povrede radnih obaveza koje se kao takve utvrđuju zakonom i kolektivnim ugovorom.

Zakon o radnim odnosima R. Crne Gore članom 50. predviđa da: "Mjera prestanka radnog odnosa pored slučajeva utvrđenih Zakonom o osnovnim pravima iz radnog odnosa, izriče se i za teže povrede dužnosti i radnih obaveza i to zbog:

- javnog iznošenja ili pronošenja neistina o organizaciji, odnosno poslodavcu, čime se šteti njihovom poslovnom ugledu, ako je to utvrđeno pravosnažnom odlukom;
- neizvršavanje pravosnažnih odluka;
- neopravdanim izostajanjem sa posla osam radnih dana sa prekidima u toku 12 mjeseci;
- dolaskom na rad u napitom stanju ili opijanja za vrijeme rada;
- izazivanja tuče, odnosno učestvovanja u tuči za vrijeme rada u radnim prostorijama u krugu organizacije, odnosno kod poslodavca;
- nezakonitog useljenja u stan organizacije, odnosno poslodavca;
- upotrebe i korišćenja sredstava rada i drugih sredstava organizacije odnosno sredstava poslodavca suprotno njihovoj namjeni;
- samovoljnog napuštanja radnog mjesta.²⁰³

Zakon o osnovama radnih odnosa je normirao da se: "Kolektivnim ugovorom bliže utvrđuju okolnosti pod kojima će se povrede navedene u stavu 1. ovog člana smatrati povredom radne obaveze za koju se izriče mjera prestanka radnog odnosa u skladu sa prirodom djelatnosti odnosno prirodom posla koji obavlja pojedini zaposleni.²⁰⁴

"Mjera prestanka radnog odnosa se izriče za teže povrede radnih obaveza utvrđene zakonom i kolektivnim ugovorom, ako su su te povrede učinjene namjerno ili iz grube nepažnje, ili ako su

²⁰³ Zakon o radnim odnosima član 50, "Službeni list SR Crne Gore" br. 29/190.

²⁰⁴ Zakon o osnovama radnih odnos SR Jugoslavije, član 55, stav 3.

prouzrokovale teže štetne posledice. Posebnim odnosno pojedinačnim kolektivnim ugovorom, u skladu sa prirodom delatnosti, odnosno prirodom posla koji vrši pojedini radnik, bliže se uređuje težina posledica određenih povreda radnih obaveza, za koje se izriče mjera prestanka radnog odnosa, a mogu se utvrditi i druge okolnosti i uslovi pod kojima će se određene povrede smatrati težim povredama za koje se izriče mera prestanka radnog odnosa".²⁰⁵

Prema Zakonu o osnovama radnih odnosa o izrečenim disciplinskim mjerama vodi se evidencija. Ako zaposleni u roku od dvije godine od dana pravosnažnosti odluke kojim je izrečena novčana kazna ne učini povredu radne obaveze, izrečena mjera se briše iz evidencije.²⁰⁶

"Disciplinska mera se izvršava kada odluka o njenom izvršenju postane konačna. Pokretanje radnog spora pred nadležnim sudom ne odlaže izvršenje konačne odluke o izrečenoj disciplinskoj meri, osim ako posebnim zakonom nije drugojačije određeno".²⁰⁷

10. Udaljenje radnika sa posla (suspenzija)

Udaljenje radnika ili suspenzija predstavlja jednu specifičnu mjeru, čiji se osnov nalazi u članu 61. Zakona o osnovama radnih odnosa gdje se govori: "Da zaposleni može biti privremeno udaljen sa rada odnosno radnog mjesta (suspenzija) u skladu sa zakonom". "Udaljenje radnika (suspenzija) je privremena mjera prevencije od mogućeg štetnog uticaja i djelovanja radnika koji je izvršio određenu povredu radne obaveze, odnosno krivično delo na radu i u vezi sa radom. Kažemo da je to privremena mera, jer ona može da traje

²⁰⁵ Dr Predrag Jovanović, Radno pravo, op. cit. str. 249.

²⁰⁶ Zakon o osnovama radnih odnosa, član 60. stav 1. i 2.

²⁰⁷ Dr Predrag Jovanović, Radno pravo, op. cit. str. 250.

najduže onoliko vremena koliko i disciplinski postupak koji pokrenut povodom izvršene povrede radne obaveze, odnosno do isteka rokova za pokretanje disciplinskog postupka.²⁰⁸

Slučajevi i okolnosti pod kojima se izriče mjera udaljenja sa radnog mjesta, odnosno kada se radnik suspenduje najčešće se utvrđuju opštim aktom, kolektivnim ugovorom, pojedinačnim kolektivnim ugovorom poslodavca.

Zakon o radnim odnosima Crne Gore članovima 52., 53. i 54. Za razliku od Zakona o osnovama radnih odnosa preciznije reguliše mjeru udaljenja radnika sa posla, odnosno suspenziju. "Radnik može biti privremeno udaljen sa radnog mjesta na kojem radi i raspoređen na drugo radno mjesto u istoj organizaciji:

- ako bi njegovo prisustvo na radu na ranijem radnom mjestu otežao proces rada;
- ako je zatečen u vršenju teže povrede radne obaveze".²⁰⁹

Zakon o radnim odnosima Republike Crne Gore nije precizirao, na kojim sve poslovima i radnim zadacima radnik može biti raspoređen, pa se postavlja pitanje da li radnik sa visokom kvalifikacijom ili sa visokim stepenom stručne spreme, može primjera radi, biti raspoređen na poslove nekvalifikovanog radnika. Ovo je pitanje više radi prakse, a za vrijeme važenja Zakona o udruženom radu, izazivalo je dosta stručnih rasprava, ali samo u kontekstu disciplinske mjere rasporeda na druge poslove i radne zadatke. Međutim, smatramo da se i kod udaljenja radnika sa posla može jednako argumentovano postaviti pitanje na koje se sve poslove radnik može rasporediti za vrijeme trajanja mjere udaljenja radnika sa posla (suspenzije). U organizaciji rada, odnosno kod poslodavca ovo

²⁰⁸ Prof. Predrag Jovanović, *Radno pravo*, op. cit. str. 150.

²⁰⁹ Zakon o radnim odnosima Crne Gore član 52.

pitanje treba prije svega regulisati kolektivnim ugovorom, ili drugim autonomnim aktom kojim se reguliše radni odnos.

"Udaljenje iz organizacije, odnosno radnog mjesta kod poslodavca ili udaljenje²¹⁰ jednog radnog mjesta i raspoređivanje na drugo radno mjesto u istoj organizaciji može trajati najduže do konačnosti odluke o utvrđivanju odgovornosti za povrede radne obaveze, odnosno do isteka roka zaposlenosti za pokretanje i vođenje disciplinskog postupka".²¹⁰

Analizom navedenog člana možemo zaključiti, mada to interpretacijom zakonskog teksta nije izričito rečeno, da mjera udaljenja radnika sa rada, odnosno suspenzija, dijeli odluku glavne izrečene disciplinske mjere (novčane kazne ili prestanka radnog odnosa), obzirom da je i njena svrha privremenog karaktera, a istovremeno da, "*društvenoopasni radnici*" za koje postoje ozbiljni razlozi, a do kada traju ti ozbiljni razlozi privremeno budu udaljeni sa rada, odnosno posla.

Članom 54. Zakona o radnim odnosima regulisana su prava radniku prema kome je izrečena mjera udaljenja sa rada, odnosno suspenzije, ili ukoliko je prema radniku izrečen pritvor.

"Za vrijeme trajanja pritvora i udaljenja iz organizacije, odnosno sa radnog mjesta kod poslodavca, radnik ima pravo na naknadu ličnog dohodka u visini jedne trećine, a ako izdržava porodicu jedne polovine prosječne akontacije ličnog dohodka za poslednja tri mjeseca, koja se isplaćuje na teret organa koji je naredio pritvor, a u slučaju udaljenja na teret organizacije, odnosno poslodavca.

Radniku pripada naknada ličnog dohodka u visini razlike između iznosa naknade primljene na osnovu stava 1. ovog člana i

²¹⁰ Zakon o radnim odnosima R. Crne Gore, član 53.

punog iznosa akontacije ličnog dohodka kao da je bio na radu, ako je protiv radnika obustavljen postupak ili ako je radnik pravosnažnom presudom oslobođen ili tužba odbijena ali ne zbog nenadležnosti suda".²¹¹

Prema stavu zakonodavstva, a i teorije radnik kome je određen pritvor udaljeuje se sa posla prvog dana kada je pritvor izrečen. U ovom slučaju nadležni organ-direktor donosi rješenje kojim se vrši samo konstatacija da je radniku izrečen pritvor i na osnovu te činjenice se vrši njegovo (radnikovo) privremeno udajenje sa rada, tj. izriče mu se suspenzija. Po ukidanju pritvora dalji radnopravni položaj radnika zavisi od odluke donijete u krivičnom postupku, odnosno odluke poslodavca u vezi sa izvršenjem odluke krivičnog suda, ili pak zavisi ili može da zavisi od odluke donijete u disciplinskom postupku, ako je postupak vođen, zbog povrede radne obaveze u vezi sa istom stvari povodom koje je radnik i stavljen u pritvor.²¹²

Udaljenje radnika sa posla, odnosno suspenzija prema stavu teorije može biti obavezno i fakultativno. Ukoliko je izrečen pritvor radniku, tada je riječ o obaveznom udaljenju sa rada, tj. poslodavac samo deklarativnim aktom vrši konstataciju fakta da se radnik nalazi u pritvoru i prema tom radniku se izriče suspenzija. Ukoliko je pak udaljenje sa radnog mjesta na drugo mjesto, odnosno iz jednog tehnološkog dijela procesa rada u drugi dio procesa rada, ili o udaljenju sa rada na način kako je to prethodno objašnjeno riječ je o fakultativnom pritvoru.²¹³

Baveći sa radnom disciplinom, osobito na ovom mjestu suspenzijom, odnosno udaljenjem radnika sa posla, a i sankcijama

²¹¹ Zakon o radnim odnosima R. Crne Gore, član 54. stav 1. i 2.

²¹² Dr Predrag Jovanović, Radno pravo, op. cit. str. 250.

koje se mogu izreći za povredu radne discipline, skloni smo konstatacijom da novo radno zakonodavstvo donijeto poslije Zakona o udruženom radu, a osobito pozitivno-pravno (ukidanjem i javne opomene, kao moguće disciplinske mjere) poprima sve veći karakter represivnosti koja se ogleda u pooštavanju disciplinskih mjera i pravila postupka (mada će u sledećem odjeljku biti više riječi o disciplinskom postupku, a pogotovu o sistemskim izmjenama), što sve u skladu nije sa prirodom radnopravnog odnosa, čime je ozbiljno dovedena u pitanje primjena načela individualizacije kazne, naročito kod mladih radnika. Novčana kazna od 20% mjesečne zarade zaposlenog u trajanju od jednog do šest mjeseci predstavlja najviši iznos iste u Jugoslaviji poslije Drugog svjetskog rata. Prestanak radnog odnosa, kao najteža kazna zaposlenog, može se izreći praktično za neodređeni broj povreda radnih obaveza, što je krajnje ozbiljan slučaj represije, a pogotovo ako se ima u vidu, ogromni broj nezaposlenih, problem biva još izraženiji. Činjenica je da se moderni radni odnosi ne mogu izgrađivati kroz represiju u oblasti disciplinske odgovornosti.²¹⁴

11. Disciplinski postupak i organi za vođenje disciplinskog postupka po propisima SR Jugoslavije

Pored disciplinskih sankcija, koje su bitno reduciranje u odnosu na prethodni pravni sistem, krupne promjene se ogledaju i u novom radnom zakonodavstvu, koje regulišu pitanja disciplinskih organa i disciplinskog postupka. Pitanje disciplinskih organa, pokretanje, toka i okončanja disciplinskog postupka regulisano je

²¹³ Dr Predrag Jovanović, *Radno pravo*, op. cit. str. 250.

²¹⁴ Dr Mijal Stojanović, *Zbornik radova*, Budva 1999. op. cit., str. 361.

Odjeljkom drugim poglavljem članovima 56.; 57.; 58.; 59. i 60. Zakona o osnovama radnih odnosa.

Već članom 56. određeno je da predviđene disciplinske mjere (novčana kazna i mjera prestanka radnog odnosa) izriče direktor. Kod poslodavca koji ima upravni odbor za odlučivanje po prigovoru, zaposlenog na odluku o prestanku radnog odnosa kao drugostepeni organ nadležan je upravni odbor. Istim članom, stavom 3. Zakon o osnovama radnih odnosa je odredio da kod poslodavca koji nema upravni odbor za odlučivanje po zahtjevu zaposlenog za preispitivanje odluke o prestanku radnog odnosa nadležan je direktor.

Za vrijeme važenja Zakona o udruženom radu, kao i republičkog radnog zakonodavstva, jedan od osnovnih disciplinskih ili nezaobilaznih disciplinskih organa, bila je disciplinska komisija. O strukturi, načinu izbora metodu rada disciplinske komisije bilo je više riječi u prethodnim izlaganjima. Glavni prigovor usmjeren na rad disciplinske komisije a i uopšte na disciplinski postupak u tkz. zurovskom vremenu je bio prenormiranosti disciplinskog postupka, kao i prigovor u nefikasnosti samog disciplinskog postupka.

Princip prenormiranosti i princip efikasnosti kao prigovori bili su polazna osnova za eliminaciju iz pozitivnih zakonskih rješenja disciplinske komisije.

Prije svega pozitivna zakonska opredjeljenja, smatramo da nijesu donijela najsmretnija rješenja, da se daju ovlašćenja direktoru za neposredno izricanje disciplinskih sankcija, a čak kad je u pitanju novčana kazna u datoj organizaciji. Radniku protiv koga je izrečena novčana kazna, nije dozvoljen prigovor (žalba), što predstavlja eliminaciju principa dvostepenosti.

No i kad je u pitanju prestanak radnog odnosa, princip dvostepenosti je relativno doveden u pitanje i to kod onih

poslodavaca koji u svojoj organizacionoj strukturi nemaju upravni odbor, pa ispada da isti organ koji je već odlučivao po izrečenoj disciplinskoj mjeri donosi konačnu odluku. Sa ovim se negira princip dvostepenosti, a radna disciplina poprima, ili može da poprima elemente arbitrenosti i samovolje poslodavaca. Pozicija radnika se još i više komplikuje, tj. postoji teža kod onih poslodavaca kod kojih nema organizovanog sindikata kao jednog od zaštitnika u disciplinskom postupku, a upravo sudionici smo sada faze da kod većine privatnih poslodavaca i pomisao na sindikalno organizovanje predstavlja dovoljan razlog za izricanje mjere prestanka radnog odnosa.²¹⁵

U postupku za utvrđivanje odgovornosti zaposlenog disciplinski organi dužni su da omoguće učešće predstavnika sindikata.²¹⁶ Učešće sindikata, kao jednog od subjekata koji štiti prava iz radnih odnosa, je solidno koncepcijsko zakonsko rješenje i smatramo da je disciplinski postupak ništavan ukoliko nije pribavljeno mišljenje nadležne sindikalne organizacije.

Zakon o osnovama radnih odnosa članom 57. dao je ovlašćenja direktoru za vođenje disciplinskog postupka, kao i izricanje disciplinskih mjera, direktor to ovlašćenje može prenijeti i na drugog zaposlenog u skladu sa zakonom.

Odluka direktora, odnosno upravnog odbora donijeta u drugom stepenu o izrečenoj disciplinskoj mjeri je konačna. Protiv konačne odluke zaposleni može pokrenuti postupak pred nadležnim sudom u roku od petnaest dana od dana dostavljanja odluke.

²¹⁵ Analiza, stanje, i aktuelna pitanja položaja zaposlenih, Zaključci Vijeća Saveza samostalnih sindikata Jugoslavije i Vijeća saveza samostalnih sindikata R. Crne Gore, Novembra 1997.godine.

²¹⁶ Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije, član 56. stav 7.

Pokretanje postupka pred nadležnim sudom ne zadržava izvršenje odluke, ako zakonom nije drugojačije određeno.²¹⁷

Pokretanje disciplinskog postupka zastarijeva u roku od tri mjeseca od dana saznanja za povredu radne obaveze (subjektivni rok) ili u roku od šest mjeseci od kada je povreda radne obaveze učinjena (objektivni rok).

Rokovi u Zakonu o osnovama radnih odnosa su strogo prekluzivni pravni rokovi, relativno su dugi, tako da se po isteku navedenih rokova ne može pokretati i voditi disciplinski postupak.

Ako povreda radne obaveze sadrži obeležje krivičnog djela, pokretanje disciplinskog postupka zastarijeva protekom šest mjeseci od dana saznanja kada je povreda radne obaveze učinjena, odnosno protekom roka zastarelosti za to krivično djelo. Vođenje disciplinskog postupka zastarijeva protekom tri mjeseca od dana pokretanja postupka za utvrđivanje povrede radne obaveze, odnosno protekom šest mjeseci od dana kada je povreda učinjena.²¹⁸

Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije je prilikom određivanja izvršenja disciplinskih mjera odredio da se izrečena disciplinska mjera ne može izvršiti ako je proteklo trideset dana od pravosnažnosti odluke kojom je ona izrečena.²¹⁹

Zakon o radnim odnosima R Crne Gore ne sadrži odredbe o disciplinskom postupku, tako da zakonjskih odredbi o pokretanju, vođenju i toku disciplinskog postupka nemamo, pa se po našem mišljenju primjenjuju odredbe Saveznog Zakona.

Teorija, praksa a i zakonodavstvo smatraju da je disciplinski postupak pokrenut kada je disciplinski postupak otpočeo zahtjevom nadležnog organa, tako da pokretanje, tok i vođenje disciplinskog

²¹⁷ Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije, član 58. stav 1.; 2.; i 3.

²¹⁸ Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije, član 59. stav 1.; 2.; i 3.

postupka treba znatno preciznije definisati normama opšteg ili pojedinačnog kolektivnog ugovora. *"Dalji tok disciplinskog postupka se odvija po službenoj dužnosti pred nadlenim disciplinskim organom. Kao sastavni deo disciplinskog postupka može se pojaviti i prethodni disciplinski postupak".*²²⁰

Sudbina disciplinskog postupka može biti trojaka. Disciplinski postupak koji je pokrenut može biti obustavljen, prekinut ili okončan odlukom o odgovornosti radnika i prema disciplinski odgovornom radniku može biti izrečena jedna od zakonom predviđenih disciplinskih mjera.

"Disciplinski postupak se smatra završenim kada odluka u tom postupku postane konačna. Prema tome disciplinski postupak ima, odnosno može imati dva osnovna stadijuma i to:

- 1) prethodni disciplinski postupak;
- 2) glavni disciplinski postupak.

Glavni disciplinski postupak ima tri faze:

a) faza rasprave na kojoj se pretresa disciplinska stvar i izvode dokazi;

b) faza većanja, glasanja, donošenja i objavljivanja odluke o odgovornosti radnika;

v) Faza po prigovoru protiv donete odluke (drugostepeni disciplinski postupak)".²²¹

Kako ova pitanja nijesu regulisana pozitivnim zakonskim rješenjima, smatramo da ih treba regulisati ili samim zakonskim rješenjima ili kolektivnim ugovorima, kako bi se disciplinskom postupku, kao jednom vrlo bitnom formalnom postupku dao valjan i značajan pravni tretman kako iz razloga tradicionalnosti, a tako i iz

²¹⁹ Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije, član 59. stav 4.

²²⁰ Dr Predrag Jovanović, Radno pravo, Novi Sad, op. cit. str. 242.

²²¹ Dr Predrag Jovanović, Radno pravo, Novi Sad, op. cit. str. 243.

izgrađenih načela disciplinskog postupka o kojima ove će riječi biti, obzirom da u dosadašnjem toku izlaganja nije bilo govora o tome.

12. Načela disciplinskog postupka

Kao što smo i napomenuli pozitivno radno zakonodavstvo detaljnije ne reguliše disciplinski postupak, mada po našem mišljenju to bi trebalo da čini iz već istaknutih razloga. Disciplinski postupak se određuje kolektivnim ugovorima ili drugim opštim aktima poslodavca, najčešće pravilnicima o disciplinskoj, a kad kad i materijalnoj odgovornosti. Navedenim aktima, a i teorija radnog prava, a i pravo uopšte afirmisali su određena načela koja se primjenjuju u disciplinskom postupku. "Načela po kojima se vodi disciplinski postupak doprinose objektivizaciji tog postupka, u skladu sa demokratskim tradicijama društveno-političkih i pravnih sistema u svetu i kod nas. Disciplinski postupak se vodi po načelima:

- a) odbrane i saslušanja radnika;
- b) javnosti;
- v) hitnosti;
- g) vođenje zapisnika;
- d) zakonitosti;
- đ) slobodne ocjene dokaza i istinitosti;
- e) neposrednosti;
- ž) usmenosti;
- z) akuzatornosti;
- i) pretpostavljanje nevinosti;
- j) samostalnosti i nezavisnosti disciplinskog organa;
- k) dvostepenosti sudske zaštite i dr."²²²

²²² Dr Predrag Jovanović, *Radno pravo*, Novi Sad, op. cit. str. 244. i upućujućom literaturom na dr Tihomira Vasiljevića, *Sistem krivično procesnog prava SFRJ*, Beograd, 1970. str. 116, 117, 237 i dr.

Nije slučajno što je prof. P. Jovanović se opredijelio za navođenje prethodnih načela, i što upućuje na literaturu poznatog krivično-pravnog procesualiste prof. T. Vasiljević. Zapravo načela koja se primjenjuju u disciplinskom postupku su viševjekovna tekovina i drugih pravnih disciplina a osobito krivičnog postupka pa nema razloga u istom pravnom sistemu, ili u istu "*pravnu porodicu*" prava ne primijeniti ono što je valjano afirmisano.

Načelo odbrane i saslušanje radnika protiv koga se vodi disciplinski postupak podrazumijeva obavezu poslodavca ili drugog organa koji vodi disciplinski postupak, da omogući radniku pravo na valjanu odbranu. To podrazumijeva da radnik mora biti blagovremeno i uredno obaviješten, tj. radniku se mora u roku dostaviti poziv pred nadležnim disciplinskim organom, kada otpočinje disciplinski postupak, da eventualno u roku može angažovati branioce ili obavijestiti nadležni organ sindikalne organizacije, dok urednost obavještenja podrazumijeva da se radnik protiv koga se vodi disciplinski postupak tačno stavi na teret koja mu se povreda radne obaveze stavlja na teret, kojom je eventualno povrijedio radne obaveze.

Radnik se po pravilu sasluša usmeno, kako bi po načelu kontradiktornosti mogao da iznese svoju odbranu, mada se ovim ne isključuje i pismeno data izjava radnika, ako bi ovim princip ekonomičnosti i princip utvrđivanja materijalne istine bio ispoštovan.

Disciplinski postupak je javan, što podrazumijeva da pored obaveznih učesnika u postupku i druga zainteresovana lica mogu prisustvovati disciplinskom postupku. "Time se obezbjeđuje društvena kontrola nad radom disciplinskih organa i doprinosi objektivnosti njegovog organa. Sa druge strane, ovim putem se vrši i vaspitni uticaj

na radnike koji prisustvuju disciplinskom postupku u smislu sprečavanja (preventive) daljeg kršenja radne discipline.

Načelo hitnosti u disciplinskom postupku treba da omogući brzo i efikasno okončanje u disciplinskom postupku, ali to ne bi trebalo da označava eliminaciju drugih načela, poput načela materijalne istine. Načelo hitnosti utemeljeno je u disciplinskom postupku kako iz same prirode procesa rada koji predstavlja konstantnu kontinuiranost, pa oni radnici koji nesavjesno ne obaljavaju svoj posao neizostavno i hitno u zakonitom disciplinskom postupku treba udaljiti iz procesa rada, ili ih novčano kazniti, kako bi se preventivna funkcija ostvarila, a sve u svrsi poštovanja radnog reda i pravila tehničko-tehnološke radne discipline.

Hitnost postupka s druge strane podrazumijeva i dobrim dijelom princip ekonomičnosti, obzirom da troškovi postupka padaju na teret poslodavca, a i neki instituti, primjera radi suspenzija po svojoj pravnoj prirodi su takvi da zahtijevaju primjenu načela hitnosti.

Načelo vođenja zapisnika podrazumijeva obavezu organa pred kojim se vodi disciplinski postupak da pismeno sastavi ispravu u određenoj formi radi "svjedočenja toka i sadržine disciplinskog postupka". Zapisnik je pregled, a time i potvrda svih preduzetih procesnih radnji i utvrđenog činjeničnog stanja u disciplinskom postupku. Vođenje zapisnika u disciplinskom postupku je jedno od bitnih načela tog postupka i pretpostavka je njegove zakonitosti. Zapisnik o procesnim radnjama u disciplinskom postupku sastavlja se istovremeno sa procesnom radnjom, ili odmah nakon radnje ili učinjenih konstatacija u postupku.²²³

²²³ Dr Predrag Jovanović, *Radno pravo*, Novi Sad, op. cit. str. 245.

13. Materijalna odgovornost radnika na radu ili u vezi sa radom

i

Za razliku od Zakona o udruženom radu, Zakon o osnovama radnih odnosa znatno sumarnije reguliše pitanje materijalne odgovornosti na radu ili u vezi sa radom, kao i eventualne odgovornosti-naknade štete samom radniku, ukoliko je štetu pretrpio na radu ili u vezi sa radom od poslodavca ili organizacije gdje je zaposlen.

Zakon o udruženom radu sa više zakonskih članova (mada je o tome bilo riječi kada je govoreno u dijelu materijalne odgovornosti za vrijeme trajanja Zakona o udruženom radu) reguliše pitanje materijalne odgovornosti.

Zakon o osnovama radnih odnosa reguliše samo sa jednim članom i to članom 62. pitanje materijalne odgovornosti na radu i po osnovi rada. Zakon u navedenom članu kaže: "Zaposleni je odgovoran za štetu koju je na radu ili u vezi sa radom namjerno ili krajnjom nepažnjom prouzrokovao poslodavcu. Ako štetu prouzrokuje više zaposlenih svaki zaposleni je odgovoran za deo štete koju je prouzrokovao. Ako se za svakog zaposlenog iz stava 2. ovog člana ne može utvrditi deo štete koji je prouzrokovao, smatra se da su svi zaposleni iz tog stava podjednako odgovorni i štetu nadoknađuju u jednakim delovima. Ako je više zaposlenih prouzrokovalo štetu krivičnim delo, sa imišljajem za štetu odgovaraju solidarno. Ako zaposleni pretrpi povredu ili štetu na radu ili u vezi sa radom, poslodavac je dužan da mu nadoknadi štetu. Postojanje štete, njenu visinu, okolnosti pod kojima je nastala, ko je štetu prouzrokovao i kako se nadoknađuje utvrđuje posebna komisija koju obrazuje direktor. Ako se naknada štete ne ostvari u

skladu sa odredbama stava ovog člana, o šteti odlučuje nadležni sud. Zaposleni koji je u radu ili u vezi sa radom namerno ili krajnjom nepažnjom prouzrokovao štetu trećem licu, a koju je naknadno poslodavac, dužan je da poslodavcu naknadi iznos isplaćene štete.²²⁴

Prema tome nešto slično Zakon o osnovama radnih odnosa kao i predašnji Zakon o udruženom radu sadrže neizostavne uslove materijalne odgovornosti, a to je i razumljivo, jer se obadva zakona koncepcijski naslanjaju na rješenja data u Zakonu o obligacionim odnosima. Tako da bi radnik bio materijalno odgovoran potrebno je da se ispune sledeći uslovi:

a) da je štetu radnik prouzrokovao namjerno ili iz krajnje nepažnje;

b) da se radnik nalazi u radnom odnosu kod date organizacije ili poslodavca;

v) da postoji uzročna veza između radnikove radnje i štete, ili pak štetne posledice i

g) da je nastupila šteta stvarna.

Zakon o osnovama radnih odnosa, kao jedan od zakona koji treba da izgrađuje tržišne uslove privređivanja, polazi od pretpostavki da radnik ima prevashodno obavezu da sredstva rada koristi odgovorno i ekonomski cjelishodno, odnosno opravdano i da ostvaruje geslo tržišne privrede, da sa najmanjim ulaganjima (sredstva za rad) postižu najbolji ekonomski rezultati, kako po kvantitetu, tako i po kvalitetu.

"Umanjenje vrijednosti sredstava rada nanosi štetu ne samo preduzeću, odnosno poslodavcu, već i svim zaposlenim radnicima i društvu u celini. Zato, nanošenje štete preduzeću, odnosno

²²⁴ Zakon o osnovama radnih odnosa SR Jugoslavije, član 62., stavovi 1.; 2.; 3.; 4.; 5.; 6.; 7. i 8.

poslodavcu, stvara obavezu kod radnika (štetnika) da, pre svega, uspostavi stanje koje je postojalo, pre nastupanja štete, a ako to nije moguće-da štetu delom ili u celini nadoknadi u novcu (ukoliko se šteta može novčano izraziti.).²²⁵

Koncepcijski Zakon o osnovama radnih odnosa, polazi od pretpostavke da radnik odgovara samo za običnu, stvarnu štetu koju je učinio prema organizaciji, odnosno prema poslodavcu. Međutim, logika tržišnog privređivanja zasniva se upravo na profitu, pa naše buduće radno zakonodavstvo, teorija, a i praksa morat će itekako voditi računa i za razne pretpostavljene štete (prije svega nematerijali oblik štete i izmaklu dobit), obzirom da se sada radni odnosi ne razvijaju na međusobnim odnosima radnika na radu, već na definisanim vlasničkim odnosima na sredstvima rada i na principima dobiti i tržišne ekonomije.

Kada smo već otvorili pitanje nematerijalne štete, osjećamo za potrebu da kažemo, da je toj organizaciji štetu prouzrokovalo treće lice ili neka druga organizacija, po logici svojinskih odnosa, a i logici tržišnih odnosa štetnik bi bio dužan da izvrši naknadu stvarne štete a i drugih oblika štete prije svega nematerijalne štete. Oslobođanje radnika da nadoknadi štetu organizaciji ili poslodavcu, moglo bi da znači da je radnik koji je učinio štetu bude u privilegovanom položaju, a da poslodavac u novim uslovima privređivanja bude oštećen za iznos nematerijalne štete.

Pitanje prouzrokovanje nematerijalne štete preduzeću kao pravnom licu, da sada nije otvarano u našoj teoriji i praksi.²²⁶ Naime, polzailo se od činjenice, da preduzeće, kao pravno lice, po prirodi stvari ne može da trpi nematerijalnu štetu (bol, patnju). Ipak

²²⁵ Dr Predrag Jovanović, *Radno pravo*, Novi Sad, op. cit. str. 252.

²²⁶ Dr Predrag Jovanović, *Radno pravo*, Novi Sad, op. cit. str. 253.

preduzeću su svojstvena i izvjesna nematerijalna dobra, kao što su poslovni ugled, prestiž, stečeno bogastvo i povjerenje. Povreda ili uništenje nematerijalnih dobara može da zanači samo nematerijalnu štetu.²²⁷

Zakon o udruženom radu sadržavao je odredbu o odgovornosti radnika za štetu koja nastane kada radnik svojim radom skrivi umanjeње dohodka. Prema tome, može se u vezi gore iznetim stavom postaviti pitanje da li radnik odgovara samo za "*stvarno nastalu štetu*" ili odgovara i za izgublјenu dobit. Iz pomenute odredbe Zakona o udruženom radu proizilazi nešto drugačiji zaključak od do sada preovlađujućeg, tj. da radnik odgovara za nastalu štetu koja ima i elemente odgovornosti za izgublјenu dobit ako bi se umanjeње dohodka moglo tretirati kao izgublјena dobit. To je pitanje potrebno posebno raspraviti u naporima da se formuliše i izgradi teorija o odgovornosti radnika za štetu.²²⁸

Pitanje stvarno nastale štete, izgublјene dobiti i nematerijalne štete prof. V. Brajić je postavio već više od dvadeset godina, kako on kaže da bi se formulisala i izgradila teorija o odgovornosti radnika za štetu. To nije učinjeno ni do današnjeg dana, ali se nadamo da logika društvenih procesa koji su otpočeli da se dešavaju, i logika transformacionih ili definisanih svojinskih odnosa, kao i najbitnije, angažovanje profesionalaca primenom donošenja i usvajanja propisa, davat će valjana rješenja koji će i predmetno i sadržinski odgovarati savremenim zahtjevima.

Pitanje uslova materijalne odgovornosti, isključenja materijalne odgovornosti, odgovornosti više radnika za štetu, utvrđivanja

²²⁷ Prof. dr Vlajko Brajić, Radno pravo, IPO "Privredna štampa", Beograd 1980, str. 244.

²²⁸ Prof. dr Vlajko Brajić, Radno pravo, IPO "Privredna štampa", Beograd 1980, str. 244.

postojanja štete i odgovornosti za štetu, oslobađanje plaćanja za štetu, paušalna šteta, odnosno određivanje radnika za paušalnu štetu, materijalna odgovornost u vrijeme važenja Zakona o udruženom radu ne sadrži nova rješenja, sem onih o kojima je bilo riječi, pa smatramo da ponavljanje ili drugojačija interpretacija navedenih normi ne bi bitnije uticala na stavove koje smo već iznijeli.

14. Krivična odgovornost na radu i u vezi sa radom

Pored navedenih oblika odgovornosti u sklopu ove disertacije, a što se iz uvoda nagovještavalo, spada i krivična odgovornost radnika koja je prouzrokovana na radu, ili u vezi sa radnim odnosom.

Prije svega, treba istaći nespornu činjenicu da će radnik, ili lice koje nije u radnom odnosu biti krivično pravno odgovorno, ako je učinilo određeno krivično djelo, bez obzira da li se to lice nalazi u radnom odnosu, ili ne. Međutim, zbog značaja radnog odnosa, a i zbog prirode samih krivičnih djela zakonodavac ih sistematizuje, u zavisnosti u jednu, a prije u dvije grupe krivičnih djela. Za vrijeme samoupravljanja krivično zakonodavstvo SFRJ, predviđalo je posebna djela koja su bila eminentna samoupravljanju kao društveno ekonomskom sistemu i to povreda prava na samouptavljanje (član 160. a. krivičnog zakona SFRJ) i kao krivično djelo predviđeno Krivičnim zakonom zloupotreba samoupravljanja (član 160. b. Krivičnog zakona SFRJ), kao i grupa krivičnih djela protiv radnih odnosa (član 165. krivičnog zakona SFRJ).²²⁹

Kao interesantnost za problematiku ove disertacije, pojavljuju se krivična djela iz radnih odnosa, kao i ona krivična djela u vezi sa

²²⁹ Prof. dr Branislav Tomković, *Krivično pravo, Posebni dio*, Grafos Cetinje, Podgorica 1998.godine, str. 273.

radnim odnosima predviđena saveznim zakonodavstvom, kao i zakonodavstvom federalnih članica. Isto tako, mora se podvući, kada je riječ o krivičnoj odgovornosti, da se ne radi o odgovornosti radnika koji ne izvršava svoje radne obaveze, a takvin činjenjem učini krivična djela prema pojedinom radniku ili prema društvu u cjelini, a takva ponašanja su inkriminisana krivičnim zakonom. To znači da se krivična odgovornost prije svega odnosi na radnike sa posebnim obavezama ili posebnim ovlašćenjima i odgovornostima ili bolje rečeno to mogu biti svi oni radnici koji s obzirom na poslove koje obavljaju mogu povrediti prava na radu i to po osnovu rada. To ne moraju biti samo rukovodeći radnici, već mogu biti i drugi radnici.

Grupom krivičnih djela protiv radnih odnosa, predviđenih glavom VIII, članovima 67.-75. Krivičnog zakona R. Crne Gore pruža se krivično-pravna zaštita osnovnim pravima iz radnog odnosa koja su utemeljena Ustavom SR Jugoslavije, Ustavom R. Crne Gore, zatim zakonima i drugim propisima, obzirom da pojedina prava iz radnog odnosa predstavljaju univerzalne tekovine savremenog svijeta, spadaju u red neotuđivih prava, i kao takva predstavljaju predmet krivično pravne zaštite. "Svrstavanje ovih djela u posebnu glavu zakonodavac je posebno istakao njihov značaj, za razliku od drugih krivičnih zakonodavstava, koja krivična djela iz radnih odnosa ne inkriminišu u posebnu grupu. Krivičnim djelima protiv radnih odnosa pruža se krivično-pravna zaštita osnovnih socijalno-ekonomskim pravima zagarantovanim Ustavom SRJ i Ustavima republika".²³⁰ Pojedina prava koja se pojavljuju kao predmet krivično pravne zaštite, kao što smo rekli su uzuzetna istorijska

²³⁰ Prof. dr. Branislav Tomković, *Krivično pravo, posebni dio*, Grafos, Cetinje, Podgorica, 1998.godine, str. 273.

tekovina i odnose se na slobodni izbor zanimanja, odnosno zaposlenja, zabranu prinudnog rada, prestanak radnog odnosa, pravo na odmore (dnevni, nedeljni, godišnji odmor, kao i pravo na odmore za vrijeme državnih i vjerskih praznika), pravo na zaštitu na radu, kao i neka "*novija prava*", u prvom redu pravo na štrajk, čija zloupotreba je krivično pravno inkriminisana.

Mnoga od ovih prava predstavljaju i civilizacijsku tekovinu prava uopšte pa su predviđena i međunarodnim aktima, poput univerzalne deklaracije o pravima čovjeka, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima. Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao i brojnim konvencijama i preporukama Međunarodne organizacije rada i poveljama raznih regionalnih organizacija i zajednica, u prvom redu aktima Evropske unije.²³¹

Sva prava iz radnog odnosa nijesu zaštićena krivičnim djelima protiv radnih odnosa, već se štite krivičnim djelima protiv opšte sigurnosti ljudi i imovine, protiv službene dužnosti, protiv sloboda i prava čovjeka i građanima i tome sl.

Za razliku od Krivičnog zakona R. Crne Gore koji ne sadrži, odnosno koji ne inkriminiše ta djela Krivični zakon R Srbije inkriminiše povredu upravljanja (član 86-a Krivičnog zakona Srbije) i povredu prava na upravljanje (član 86-b Krivičnog zakona Srbije). Smatramo da je razlog nesadržavanja, nepostojanja krivičnog djela povrede prava na upravljanje i povredu upravljanja u krivični zakon R. Crne Gore, bitni poodmakli proces tranzicije društvene svojine, pa upravljanje i povreda prava na upravljanje, inače imanentna pravu prethodnom sistemu, ili prethodnim sistemima, nijesu motivisala zakonodavca da ih uvrsti u predmet krivično-pravne zaštite.

²³¹ Prof. dr. Branislav Tomković, Krivično pravo, posebni dio, op. cit. str. 273.

Kao krivična djela protiv radnih odnosa autori krivičnog prava ubrajaju sledeća pojedina krivična djela:

- a) povreda prava iz radnog odnosa (član 67. KZ RCG);
- b) povreda prava na štrajk (član 69. KZ RCG);
- v) zloupotreba prava na štrajk (član 70. KZ RCG);
- g) nepreduzimanje mjera zaštite na radu (član 74. KZ RCG);
- d) neizvršavanje odluka o vraćanju radnika na rad (član 75. KZ RCG);
- đ) zloupotreba upravljanja (član 68. KZ RCG) i
- e) povreda prava za vrijeme privremene nezaposlenosti (član 71. KZ RCG).

Zajednička karakteristika, a zato ih zakonodavac svrstava u istu grupu krivičnih djela je ta da izvršilac ovih krivičnih djela je najčešće službeno lice, a mogu ih izvršiti i druga lica koja odlučuju po navedenim pravima, i što se za ova krivična djela uzima umišljaj kao jedini oblik vinosti.

Krivično djelo povrede prava iz radnog odnosa je definisano na sledeći način: "Ko se svjesno ne pridržava zakona ili drugih propisa, kolektivnih ugovora ili drugih opštih akata o zasnivanju ili prestanku radnog odnosa, radnom vremenu, odmoru ili odsustvovanju sa rada, o zaradi ili drugim pravima iz radnog odnosa, o posebnoj zaštiti na radu omladine, žena i invalida ili o zabrani prekovremenog ili noćnog rada i time zaposlenom uskrati ili ograniči pravo koje mu po tim propisima pripada kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom od jedne godine".²³²

"Radnja krivičnog djela povrede prava iz radnog odnosa obuhvata sve oblike postupanja suprotno zakonu, drugom propisu, kolektivnom ugovoru ili drugom opštem aktu koji se odnose na

²³² Član 67. Krivičnog zakona R. Crne Gore.

prava radnika zaštićena ovim krivičnim djelom. Npr. nedonošenje rješenja o zasnivanju radnog odnosa ili rješenja o korišćenju godišnjeg odmora, određivanje prekovremenog rada ili noćnog rada u slučajevima kada je to zabranjeno, raspoređivanje žena, omladine i invalida na poslove koji su za njih štetni i opasni, nepriznavanje pune zarade, nepriznavanje punog godišnjeg odmora, neosnovano raspoređivanje radnika na radno mjesto sa nižom zaradom i sl."²³³

Pojedini teoretičari krivičnog prava, a kad kad i sudska praksa, postavljala je pitanje odnosa krivičnog djela povrede prava iz radnog odnosa i djela zloupotrebe službenog položaja iz člana 216. Krivičnog zakona R Crne Gore. "Smatra se da će ukoliko se iskorišćavanje službenog položaja ili položaja odgovornog lica, odnosno prekoračenjem ovlašćenja ili nevršenjem službene dužnosti, u namjeri da se na taj način sebi ili drugome pribavi kakva korist, ili da se drugome nanese šteta, postoji samo neki oblik krivičnog djela zloupotrebe službenog položaja, a ne sticaj sa ovim krivičnim djelom"²³⁴.

Krivično djelo povrede prava na štrajk je inkriminisano Krivičnim zakonom Crne Gore na sledeći način:

1) "Ko silom, ozbiljnom prijetnjom ili na drugi protivpravan način sprečava ili onemogućavaju zaposlene da organizuju štrajk, učestvuju u njemu ili na drugi način ostvaruju pravo na štrajk.

Kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.

2) Kaznom iz stava 1 ovog člana kazniće se poslodavac ili drugo odgovorno lice koje otpusti radnika sa posla zbog njegovog učešća u štrajku koji je organizovan u skladu sa zakonom ili prema

²³³ Dr. Branislav Tomković, Milić Andelić, komentar Krivičnog zakona Republike Crne Gore, Grafos-Cetinje, Podgorica, str. 118.

²³⁴ Dr. Branislav Tomković, Milić Andelić, Komentar krivičnog zakona R. Crne Gore, op. cit. str. 119.

njemu primijeni druge mjere kojima se povređuju njegova prava iz radnog odnosa.²³⁵

Štrajk je civilizacijska tekovina radnog zakonodavstva i rezultat je sindikalne borbe radničke klase protiv surove eksploatacije poslodavca i označava organizovani prekid rada od strane zaposlenih u cilju poboljšanja uslova rada od strane poslodavca (povećanje minimalnih zarada, isplate zagarantovanih zarada). Pravo na štrajk u našem pravnom sistemu je jedno od *"novih prava"*, iako je bilo garantovano Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Po tom paktu države članice koje su ratifikovale navedeni pakt preuzimale su obavezu da obezbijede *"pravo na štrajk, stim da se ono vrši saobrazno pravu svake pojedine zemlje članice"* (član 8 tačka D Pakta). Dugo vremena naše radno zakonodavstvo, teorija i praksa nijesu eksplicitno dozvoljavali pravo na štrajk, navodeći argumentaciju kako je socijalizam i samoupravljanje beskonfliktno društvo. Ne uzlazeći u ispravnost takvih shvatanja sa ove vremenske distance, transformacijom međusobnih odnosa radnika u udruženom radu u sistem ugovornih radnih odnosa, naše radno zakonodavstvo je zaposlenim garantovalo pravo na štrajk. Krivična odgovornost, u ovom slučaju kao sastavni dio radne odgovornosti navodi radnju ovog djela, a koja se sastoji u sprečavanju ili onemogućavanjem silom, ozbiljnom prijetnjom, ili na drugi protivpravan način onemogućava zaposlene da organizuju štrajk, učestvuju u njemu ili na drugi način ostvare to pravo. Smatramo da protivpravnost u konkretnoj situaciji kao radnju krivičnog djela treba krajnje objektivizovati, i uzimati je kao valjanu ili odlučujuću činjenicu, koja bi kao takva bila dokazana u redovnom krivičnom postupku, obzirom, da qrbitrnost i političke kvalifikative,

²³⁵ Član 69. Krivičnog Zakona R. Crne Gore, stav 1. i 2.

inače u čemu naše društvo, odnosno država ne oskudijevaju, a zalaganje prethodnog stava znači potvrdu i afirmaciju samog prava, kao objektivne duhovne čovjekove pojave i potrebe.

Za postojanje djela neophodno je da se povreda prava na štrajk vrši upotrebom sile, ozbiljne prijetnje, vrši sprečavanje ili onemogućavanje kako do štrajka ne bi došlo. "To se može učiniti na razne načine kao što su npr. stavljanje pretresa radnicima, uskraćivanjem korišćenja prostorija, izazivanjem tuče, rasturanjem štrajkača, protivpravnim zatvaranjem i sl. Pod ozbiljnom prijetnjom podrazumijeva se stavljanje u izgled takvog zla koje je pogodno da utiče na zaposlene da ne organizuju štrajk ili ne učestvuju u njemu. Kao ozbiljna smatra se prijetnja upotrebom oružja ili opasnog oruđa prijetnja napadom na čast i ugled, imovinu i sl. Kao drugi protivpravan način može se smatrati obmana, ucjena, uništavanje obavještenja i sl."²³⁶

Drugim stavom navedenog člana ovog krivičnog djela Krivični zakon R. Crne Gore označava, odnosno definiše ili određuje poslodavca ili koje drugo odgovorno lice koje otpusti radnika zbog učestvovanja u štrajku ili primijeni druge mjere kojima se potvrđuju prava iz radnog odnosa. Opredjeljujući se za ovakvu koncepciju i kvalifikaciju djela Krivični zakon R. Crne Gore, htio je jasno zštititi radnike, štrajkače, pod uslovom da je štrajk organizovan na zakonom zasnovanom načinu, da radnici ne mogu ukoliko su učestvovali u štrajku ili bilo kojim drugim štrajkačkim aktivnostima trpjeti štetne posledice, poput otpuštanja sa posla, uskraćivanja ili ograničavanja bilo kojeg prava koje radniku pripada iz radnog odnosa, bilo na osnovu Zakona, kolektivnog ugovora ili drugog akta.

²³⁶ Prof. dr Branislav Tomković, *Krivično pravo, posebni put*, op. cit. str. 276.

Kao posljedica promjene u našem radnom zakonodavstvu, tj. uvođenja prava na štrajk naše krivično zakonodavstvo pored krivičnog djela povrede prava na štrajk uvelo je, odnosno inkriminisalo zloupotrebu tog prava, definišući to krivično djelo kao zloupotrebu prava na štrajk. Krivični zakon R. Crne Gore u članu 70. navodi: "Ko organizuje ili vodi štrajk na način i pod uslovima suprotnim zakonu i time dovede u opasnost život ili zdravlje ljudi, ili imovinu većeg obima, ili ako usljed toga nastupe druge štetne posljedice, ukoliko nijesu ostvarena obilježja drugog krivičnog djela.

Kazniće se noćanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.

Za postojanje krivičnog djela zloupotrebe prava na štrajk treba prije svega da se utvrdi da se štrajk organizuje i vodi suprotno zakonu (misli se prije svega na zakon o štrajku, kao i na druge zakone koji govore o minimumu procesa rada). "Štrajk se može organizovati samo radi ostvarivanja ekonomsko-socijalnih prava i interesa a ne i tzv. politički štrajkovi kojima nije cilj poboljšavanje ekonomskog položaja već ostvarenje nekih političkih ciljeva. Zakonitost štrajka odnosi se na rok u kojem štrajk mora biti najavljen (taj rok po zakonu je određen na 5 dana prije otpočinjanja štrajka, konstatacija B.M.), organizovanje štrajka u javnim službama i preduzećima od posebnog značaja (elektroprivreda, PTT usluge, saobraćaj, proizvodnja određenih prehrambenih proizvoda i drugim djelatnostima) i druge mjere koje moraju biti preduzete u skladu sa zakonom".²³⁷

Krivično djelo radne zloupotrebe prava na štrajk sačinjavaju preduzete radnje na organizovanju prekida procesa rada, vođenju aktivnosti suprotnih zakonu, što sve rezultira dovođenjem u opasnost

²³⁷ Prof. dr Branislav Tomković, *Krivično pravo, posebni dio*, op. cit. str. 277.

života i zdravlja ljudi, zatim imovine većeg obima, ili ako nastupe teže posledice koje je organizator štrajka trebao da predvidi.

Krivični zakon R. Crne Gore, kao inkriminisanost ponašanja na radu ili u vezi sa radom predviđa i krivično-pravnu odgovornost za povredu prava za vrijeme privremene nezaposlenosti članom 71. kada navodi: "Ko se svjesno ne pridržava zakona, drugih propisa ili opštih akata o pravima građana za vrijeme privremene nezaposlenosti i time povrijedi njihovo pravo, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine".

Radnja, povreda prava za vrijeme privremene nezaposlenosti, kao inkriminisana, sastoji se u nepridržavanju zakona, drugih propisa ili opštih akata kojima su regulisana prava onih lica koja traže zaposlenje odnosno onih lica koja su u tom momentu bez posla. Kao izvršilac ovog djela se pojavljuje samo ono lice kojemu je dato službeno ovlašćenje da odlučuje o pravima građana za vrijeme privremene nezaposlenosti odnosno nezaposlenih lica.

Navedenim krivičnim zakonodavstvom, članovima kao predmet krivično-pravne zaštite, pojavljuju se i krivična djela povrede prava iz socijalnog osiguranja (član 72.) i zloupotreba prava iz socijalnog osiguranja (član 73.) i koja su kao takva svrstana u krivična djela protiv radnih odnosa. Kako je tema ove disertacije, odgovornost subjekata u radnom odnosu predmetom naše analize neće biti analiza navedenih djela.

Kao jedna od značajnih obaveza poslodavca je mjera obezbjeđivanje mjera zaštite na radu radnika. To ujedno i predstavlja i obavezu radnika da se pridržava mjera zaštite na radu. Iz razloga složenosti i opasnosti Krivični zakon Crne Gore članom 74., predviđa kao posebno i inkriminisano djelo nepreduzimanje mjera zaštite na radu. Zakon u navedenom članu inkriminiše ovo

djelo na sledeći način: "Lice odgovorno za preduzimanje mjera zaštite na radu koje se ne pridržava zakona, drugih propisa ili opštih akata ili opšte priznatih tehničkih pravila o mjerama zaštite na radu, iako je svjesno ili je moglo i bilo dužno da bude svjesno da usljed toga može nastupiti opasnost za život ili zdravlje radnika, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine."

Zaštita na radu je ustavni princip i predstavlja skup mjera i aktivnosti koje imaju za cilj da obezbijede fizički i moralni integritet svakog zaposlenog. Zaštita na radu predstavlja obavezu kako poslodavca da obezbijedi sredstva, a istovremeno obavezu radnika da se pridržava zaštite na radu, obzirom da radnicima na radnom mjestu mogu da prijete razne opasnosti, normalno na onim mjestima koja su kao takva po prirodi toka stvari. "Građanima je zajemčeno pravo na uslove rada koji obezbjeđuju fizički i moralni integritet i sigurnost, a omladina, žene i invalidi uživaju posebnu zaštitu na radu (član 56. Ustava SRJ i član 53. Ustava RCG).

Ovo pravo zaposlenih garantovano je i odgovarajućim međunarodnim aktima. Tako Univerzalna deklaracija o pravima čovjeka predviđa da svako ima pravo na zadovoljavajuće uslove rada (član 23. stav 1.). Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u članu 7, predviđa obavezu države da prizna pravične i povoljne uslove rada a naročito bezbjednost i higijenske uslove".²³⁸

Radnja ovog krivičnog djela prevashodno bi se sastojala u svjesnom nepridržavanju zakona, drugih propisa, ali i neregulisanje putem autonomnih opštih akata standardnih tehničkih pravila, kako od strane odgovornog lica koje je bilo dužno, ili pak svjesno da usljed toga može nastupiti opasnost za život ili zdravlje radnika.

²³⁸ Prof. dr Branislav Tomković, Krivično pravo, posebni dio, op.cit. str. 278.

Radnja nepridržavanjem mjera zaštite na radu, sastoji se najčešće u nečinjenju (nepridržavanju mjera), dok se ređe izvršava činidbom, kada odgovorno lice, odnosno poslodavac prilikom preduzimanja mjera nesavjesno postupi na način što se nije pridržavao opšteprihvaćenih zakonom propisanih mjera i tehničkih standarda.

Kao posebno inkriminisano krivično djelo iz grupe krivičnih djela povrede prava iz radnog odnosa navodimo krivično djelo predviđeno članom 75. Krivičnog zakona R. Crne Gore, neizvršenje odluke o vraćanju radnika na rad. Zakon ovo krivično djelo definiše: "službeno ili odgovorno lice u preduzeću, ustanovi, ili drugoj organizaciji ili poslodavcu koji ne postupe po pravosnažnoj odluci o vraćanju radnika na rad kazniće se se zatvorom od tri mjeseca do tri godine.

Kao uslov ovog krivičnog djela pojavljuje se pretpostavka, da se neko lice nalazilo i u radnom odnosu, da je izrečena mjera o prestanku radnog odnosa bila nezakonito izrečena, a što je utvrđeno pravosnažnom i izvršnom presudom, i da službeno ili odgovorno lice neće da izvrši odluku o vraćanju radnika na rad. "Krivično djelo se sastoji u nepostupanju po pravosnažnoj odluci o vraćanju radnika na rad od strane službenog lica ili odgovornog lica u preduzeću, ustanovi ili drugoj organizaciji, ili kod poslodavca".²³⁹

U skladu sa ustavnim principom i zakonskim opredjeljenjima da radni odnos može prestati protiv volje radnika, jedino na osnovu zakonom predviđenih slučajeva i okolnosti, ovom inkriminacijom pruža se jednim dijelom zaštita i sigurnost radnicima od nezakonitog prestanka radnog odnosa. Ne ulazeći da se ovom inkriminacijom vrši potvrda principa "*stalnosti radnog mjesta*" smatramo da je u

²³⁹ Prof. dr Branislav Tomković Milić Andelić, Komentar krivičnog zakona Republike Crne Gore, op. cit. str. 125.

sadašnjem momentu izuzetno racionalna i opravdana, jer smo svjedoci izricanja mjera prestanka radnog odnosa kad kad iz čiste samovolje poslodavca.

Po ocjeni stručnjaka za krivično pravo da mnoga komparativna krivična prava ne sadrže inkriminaciju krivičnih djela, kao posebne grupe krivičnih djela, a nekad uopšte ne inkriminišu navedena djela, smatramo da naše krivično pravo i savezno i republika članica ispravno su postupila, jer u ovim se ostvaruje i potvrđuje teza da svaka država treba da se stara o zaštiti civilizacijskih tekovina, a osobito zaštititi ekonomski slabije strane-radnika. Pored navedenog iz razloga što smo okončali jedan sistem radnih odnosa-relativno humanih, sada smo svjedoci izuzetno niske svijesti poslodavca koji olako se odlučuju za nepoštovanje osnovnih prava iz radnog odnosa (neplaćanja obaveza iz radnog odnosa, doprinosa, olakim oglašavanjem tehnoloških viškova i slično) krivično-pravnu odgovornost iz rada i po osnovu rada smatramo nužnom, a i u mnogim oblastima založili bi se za njeno proširenje i sveobuhvatnost, iako smo svjesni da se prethodna metoda valja kombinovati i drugim činionicima, obzirom da se tradicionalno zna da intervencija države u regulativi radnih odnosa nije nužna i dovoljna. Rezultanta dogovora radnika ili sindikata, poslodavaca i države, treba da predstavlja i cilj našeg sadašnjeg i budućeg radnog zakonodavstva i kolektivnih ugovora.

15. Prekršajna (kaznena) odgovornost na radu kao dio odgovornosti vezana sa radom u pravnom sistemu SRJ

Za razliku od prekršajne odgovornosti koju je utvrđivao Zakon o udruženom radu (članovima 651-658), Zakon o osnovama radnih odnosa znatno sumarnije reguliše ovu materiju, pri čemu ne

upotrebljava termin prekršaji, već samo predposljednim svojim dijelom odjeljkom, V, članom 78. terminom kaznene odredbe, a u samom tekstu upotrebljavajući termin prekršaj, "*reguliše pitanje prekršajne odgovornosti*" i to samo jednim dijelom. Odredbama "za prekršaj", Zakon o osnovama radnih odnosa "za prekršaj", reguliše pitanje prekršajne odgovornosti i to samo jednim svojim dijelom. Odredbe za prekršaj sadrži opšti kolektivni ugovor, odjeljak III član 71.²⁴⁰ Pored navedenih propisa odredbe o prekršajima sadrže i drugi zakonski propisi. Prekršaje kao posebne delikte ovdje u ovoj disertaciji nećemo navoditi, obzirom da to nijesmo činili i kada je bilo govora o prekršajnoj odgovornosti za vrijeme važenja Zakona o udruženom radu, smatrajući da je pitanje prekršaja i prekršajne odgovornosti neizostavni dio administrativnog prava, jer: "Kada se govori o radnim odnosima malo se govorilo o prekršajima. To dolazi delom otuda što su se te sankcije prvobitno odnosile na organizaciju odnosno na poslodavca ili na direktore (kao produženu ruku poslodavca), pa se na prekršajne sankcije gledalo kao nešto što se ne odnosi na radnika i radne odnose izuzev ako se time štite radnici od samovolje poslodavca, odnosno direktora".²⁴¹

Zakon o osnovama radnih odnosa sadrži odredbe, odnosno kaznene odredbe za preduzeća, kao i odgovorno lice odnosno direktor preduzeća. Kaznene odredbe kazni za preduzeće vode svoje porijeklo još od kazni - sankcija za osnovnu organizaciju udruženog rada (zurovska koncepcija), a one koje se odnose za odgovorno lice, vode "poreklo od kazne za direktora u uslovima kada direktor nije poslodavac u uslovima državne svojine, a danas je to sankcija koja se odnosi na radnika sa posebnim ovlašćenjima, obavezama i

²⁴⁰ Službeni list SRJ, br. 26/96.

²⁴¹ Prof. dr Vlado Brajić, Radno pravo, Beograd, 1980.god. op.cit. str. 258.

odgovornostima, ako ovlašćenja i obaveze ne vrše u skladu sa zakonom".²⁴²

Ukoliko je radnik na radu ili u vezi sa radom, učinio prekršaj, on će odgovoriti za prekršaj, bez obzira da li je protiv njega vođen disciplinski postupak, da li je materijalno odgovoran, da li je čak i vođen krivični postupak (klasični primjer bila bi prekršajna odgovornost profesionalnog vozača, ako je učinio prekršaj u javnom saobraćaju), tako da prekršajna odgovornost pored navedene tri odgovornosti predstavlja jedinstven i zaokružen sistem odgovornosti subjekata u radnom odnosu.

Regulišući pitanje odgovornosti-radne u kolektivnim ugovorima može da se postavi pitanje, šta ako je kolektivnim ugovorom određeno ponašanje radnika predviđeno kao povreda radne obaveze, a drugim državnim propisom - zakonom i kao odgovornost za prekršaj. Pošto smo se već izjasnili da se radi o nezavisnim oblicima (disciplinska i prekršajna odgovornost), stava smo da inače formalno pravno, radnik će biti i disciplinski i prekršajno odgovoran, mada ne bi mogao istovremeno biti sankcionisan i u jednom i u drugom postupku, jer bi se došlo do "*pravne nelogičnosti*", za isto djelo-radnju sistem da radnik dva puta bude kažnjen - dvostruke kazne. Analizirana pravna pozicija prije svega može izazivati, i pravno-teorijske, kao i praktične dileme i rasprave.

Kao što smo napomenuli u svom V odeljku - kaznene odredbe, u članu 79. Zakon o osnovama radnih odnosa predviđa da će se novčanom kaznom kazniti za prekršaj preduzeće ili drugo pravno lice:

²⁴² Prof. dr Vlajko Brajić, Radno pravo, Beograd, 1180. god. op. cit. str. 258.

1) ako zaposlenom onemogući izbor saveta zaposlenih (onako kako predviđa član 5., tj. u skladu sa saveznim zakonom i kolektivnim ugovorom, konstatacija B.M.);

2) Ako ne omogući sindikatu da učestvuje u postupku utvrđivanja prava, obaveza i odgovornosti zaposlenih ili ako pozove na odgovornost predstavnika sindikata, odnosno ako ga dovede u nepovoljniji položaj zbog sindikalnih aktivnostima;

3) ako zasnuje radni odnos sa licem koje ne ispunjava propisane uslove;

4) ako ne prijavi slobodna radna mjesta i uslove za obavljanje poslova tih radnih mjesta organizaciji nadležnoj za poslove zapošljavanja;

5) ako zaposlenom koji je zasnovao radni odnos na određeno vrijeme uskrati pravo koje mu pripada po ovom zakonu;

6) ako se sa zaposlenim ne zaključi ugovor o radu pre njegovog stupanja na rad ili ako ga ne prijavi organizacijama (misli se na organizaciju zapošljavanja. zatim na organizacije iz zdravstvenog i na organizacije iz invalidsko-penzionog osiguranja, pojašnjenje B.M.) ili ako ugovorom o radu utvrdi manja prava i nepovoljnije uslove rada od prava i uslova koji su utvrđeni zakonom koje ne odgovara stepenu i vrsti njegove stručne spreme, znanju i sposobnosti;

7) ako zaposlenog rasporedi na radno mjesto koje ne odgovara stepenu i vrsti njegove stručne spreme, znanju i sposobnosti;

8) ako zaposlenom naredi duže radno vreme nego što je zakonom određeno;

9) ako organizovanjem odmora u toku dnevnog rada ne obezbijedi kontinuirani rad kada priroda posla to zahtijeva i kada se radi sa strankama;

10) ako rasporedom radnog vremena ne obezbijedi vreme za odmor u toku dnevnog rada, odmor između dva uzastopna radna dana, nedeljni odmor i godišnji odmor u skladu sa ovim (Zakonom o osnovama radnih odnosa, pojašnjenje B.M.).

11) Ako zaposlenom koji je prekinuo rad (Zaposleni može u ovom kontekstu da prekine sa radom:

a) odsluženje ili dosluženje vojnog roka, zatim kada je zaposleni izabran, odnosno imenovan na funkciju u državnom organu, ili drugu javnu funkciju čije vršenje zahtijeva da taj radnik privremeno prestane da radi kod tog poslodavca kod kojeg je radio tzv. mirovanje radnog odnosa, kao i za vrijeme izdržavanje kazne zatvora u trajanju duže od šest mjeseci, kao i u drugim slučajevima mirovanja radnog odnosa, kada je takve slučajeve zakon odredio- (obrazloženje B.M.), uskrati pravo da se vrati na rad.

12) ako ne obezbijedi zaštitu zaposlenog na radu i zaštitu zdravlja ostalih zaposlenih i građana u skladu sa ovim zakonom (misli se na uslove zaštite na radu u skladu sa Zakonom, kao i propisanim mjerama i normativima zaštite na radu u skladu sa zakonom, kao i propisanim mjerama i normativima zaštite na radu, kao i na obavezu poslodavca da zaposlenog upozna sa svim opasnostima radnog mjesta po život ili zdravlje, te i obavezu poslodavca da upozna radnika u vezi sa zaštitom na radu i uslovima rada, (pojašnjenje B.M.);

13) ako ne obezbedi posebnu zaštitu zaposlenom mlađem od 18 godina, ženi, kao i druga prava zaposlenoj ženi za vreme trudnoće i porođaja, samohranom roditelju, ocu deteta, usvojitelju i staratelju.

14) ako zaposlenog invalida ne rasporedi na odgovarajuće radno mesto prema smanjenoj radnoj sposobnosti;

15) ako donese odluku o prestanku radnog odnosa zaposlenom invalidu suprotno odredbama ovog zakona (obaveza je poslodavca po odredbama Zakona o osnovama radnih odnosa - član 42 da zaposlenom invalidu obezbijedi radno mjesto prema preostaloj radnoj sposobnosti, odnosno radno mjesto za koje je mjerama prekvalifikacije ili dokvalifikacije osposobljen za rad, (pojašnjenje B. M.);

16) ukoliko poslodavac u roku od mesec dana od dana donošenja programa ostvarivanja prava zaposlenih za čijim radom prestaje potreba ne obavesti sindikat i organizaciju za poslove zapošljavanja o razlozima za prestanak radnog odnosa zaposlenog ili ukoliko se poslodavac ne pridržava kriterijuma pri određivanju na koje će zaposlene odnositi prestanak potrebe za radom, ili ako zaposlenom uskrati pravo na otpremninu.

17) ako zaposlenom ne isplati zaradu najmanje jedanput mjesečno;

18) ako o izrečenim disciplinskim mjerama ne vodi evidenciju (u smislu kako je to bilo riječi kada smo govorili o disciplinskim mjerama, kao i o evidentiranju disciplinskih mjera, a takođe i o brisanju disciplinske mjere po isteku roka od dvije godine kada je izrečena disciplinska mjera novčane kazne, pojašnjenje B.M.);

19) ako protivno odredbama ovog zakona donese odluku o prestanku radnog odnosa zaposlenog (misli se na odredbe o prestanku radnog odnosa suprotno od volje radnika, zatim nezavisno od volje radnika, kao i suprotno odredbama "*sile zakona*", pojašnjenje B.M.);

20) ako u određenom roku ne izvrši pravosnažnu sudsku odluku donesenu u postupku zaštite prava zaposlenog.

Za radnje iz stava 1. ovog člana kazniće se za prekršaj i odgovorno lice u preduzeću, drugom pravnom licu, državnom organu ili organu jedinice lokalne samouprave novčanom kaznom. Poslodavac, fizičko lice koje obavlja privrednu ili drugu djelatnost ili uslugu kazniće se za prekršaj iz stava 1. ovog člana novčanom kaznom".²⁴³

Prekršajna sankcija, kao uopšte i sankcija u pravu dolazi kao represivna mjera protiv određenog učinioca, preduzeća, poslodavca ili odgovornog lica zbog izvršenog prekršaja, odnosno zbog prekršajne radnje koja je kao prekršaj definisana osnovnim zakonom o radnim odnosima ili nekim drugim zakonom, pod uslovom da je prekršajna odgovornost utvrđena u prekršajnom postuku i da postoje svi uslovi za primjenu kazne, odnosno prekršaja.

16. Disciplinska i materijalna odgovornost državnih službenika ih

Bitna karakteristika, a koja je već bila istaknuta, da su se radni odnosi u privrednim preduzećima i državnim službama (državnoj upravi) približno izjednačavali, tako da su 1957. godine samo se u radnopravnoj literaturi govorilo o određenim specifičnostima rada radnika u organima društveno političkih zajednica, organizacija, kao i u radnim zajednicama organa uprave. U teoriji radnog prava za taj period jednoobrazno se najčešće konstatuje: "U kojoj meri se u radnim zajednicama organa društveno-političkih organizacija shodno primjenjuju zakonske odredbe o radnim odnosima a u kojoj meri eventualno i zakonski propisi o radnim odnosima u radnim zajednicama organa uprave. Verovatno je da se u nekim slučajevima

²⁴³ Zakon o osnovama radnih odnosa, član 79.

shodno primjenjuju i odredbe zakonskih propisa koji regulišu radne odnose u radnim zajednicama organa uprave i drugih državnih organa. No, pošto razlika između tih odredbi i odredbi zakona o radnim odnosima, kao što smo videli, po pravilu nije znatnija to i nije naročito značajno koje se od ovih odredbi shodno primenjuju. Pošto ni Zakon o udruženom radu niti zakon o radnim odnosima ne sadrže odredbe iz kojih bi se moglo zaključiti da se na radne odnose u radnim zajednicama primenjuju odredbe zakona o upravi iz toga je jasno da se na ove radne odnose primenjuju odredbe Zakona o radnim odnosima. To proizilazi iz istorije regulisanja ovih radnih odnosa".²⁴⁴

Sa današnje tačke gledišta nema spora u radno-pravnoj literaturi da se položaj zaposlenih u državnim (javnim) službama u osnovi razlikuje od radnog odnosa koji je definisan u Zakonu o osnovama radnih odnosa, kao i zakon o radnim odnosima republika članica, kako sa aspekta regulative, tako i sa aspekta nekih drugih specifičnosti. Sa aspekta regulative radni odnosi regulisani Zakonom o osnovama radnih odnosa, pored navedenog zakona regulišu se i kolektivnim ugovorima, dok za sada Zakon o državnim službenicima takvu mogućnost ne predviđa.

Kao jedna od specifičnosti radnog odnosa državnih službenika, kako na federalnom nivou tako i na republičkom nivou prisutna je kod disciplinske i materijalne odgovornosti radnika na radu i u vezi sa radom.

Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i saveznim organima uprave,²⁴⁵ svojim petim dijelom,

²⁴⁴ Prof. dr Vlajko Brajić, *Radno pravo*, Beograd, 1980.god. op. cit. str. 84.

²⁴⁵ Zakon je objavljen u "Službenom listu SFRJ", 23/78, 58/79, 21/82, 18/85, 37/88, 18/89, 40/89, 72/89, 42/90, 74/90, 39/91, 31/93 i 50/93. Vidi član 43 s.l. SFRJ 44/90, Vidi čl. 14. Ustavnog zakona s.l. SRJ 1/92.

odjeljkom jedanaestim regiliše pitanje radne discipline, odnosno disciplinske odgovornosti. Radnik u saveznom organu uprave, odnosno u saveznoj organizaciji disciplinski je odgovoran za povredu radne dužnosti.²⁴⁶ Povrede radne dužnosti Zakon dijeli na teže povrede i na lakše povrede radne dužnosti. Kao teže radne dužnosti Zakon o osnovama sistema sržavne uprave i o Saveznom izvršnom vijeću i saveznim organima uprave naodi:

1) neizvršavanje ili nesavesno i nemarno vršenje poverenih zadataka i poslova;

2) zlopotreba ili prekoračenje ovlašćenja;

3) odavanje državne, vojne, službene i poslovne tajne, odnosno povrede propisa o čuvanju tih tajni;

4) izvršavanje radnje koja predstavlja krivično djelo izvršeno na radu ili u vezi s radom ili kojim se, zbog nečasnih pobuda pod kojima je izvršeno, teže povredi ugled saveznog organa uprave, odnosno savezne administracije;

5) nedavanje podataka ili davanje netačnih podataka državnim organima, organizacijama udruženog rada, samoupravnim i drugim organizacijama i zajednicama, društvenim organizacijama, udruženjima i građanima, ako je davanje podataka predviđeno zakonom ili propisom donesenim na osnovu zakona;

6) sprečavanje organizacija, zajednica, udruženja i građana iz tačke 5. ovog stava da podnesu zahteve, žalbe i druge podneske;

7) prouzrokovanje veće materijalne štete saveznom organu uprave, odnosno saveznoj organizaciji ako je ona učinjena iz nehata;

8) vršenje poslova koji su nespojivi sa zadacima i poslovima radnika i prirodom delatnosti i specifičnošću poslova;

²⁴⁶ Zakon o osnovama sistema državne uprave i Saveznom izvršnom vijeću i Saveznim organima uprave, čl. 365.

9) rukovođenje političkim ubeđenjima i njihovo izražavanje i zastupanje u vršenju poslova (misli se na funkcionisanje i rukovođenje radnika, kao i radnike koje odredi izvršni organ, da ne mogu da vrše političku funkciju u bilo kojoj stranci ili drugom političkom udruženju, kao i da navedena lica nemaju prava da se rukovode svojim političkim ubeđenjima, niti ih mogu izražavati i zastupati - pojašnjenje B.M.);

10) neopravdani izostanak s posla duži od tri dana uzastopno;

11) učestalo vršenje lakših povreda uzastopno.

Samoupravnim opštim aktom radne zajednice određuje se šta se smatra lakšom povredom radne dužnosti.²⁴⁷ Zakon je takođe normirao da krivična odgovornost i odgovornost za privredne prestupe i prekršaje ne isključuje disciplinsku odgovornost radnika, ako ista radnja predstavlja povredu radne dužnosti. Navedeni zakon ne sadrži neke osobenosti u odnosu na Zakon o udruženom radu, sem u dijelu što uvodi disciplinsku odgovornost i za nehatno postupanje na radu, ako je time prouzrokovana veća materijalna šteta, čime se ostvaruje i potvrđuje teza da se može govoriti o *"harmonizaciji radnih odnosa"* i u sistem državne uprave, a da se radni odnosi u državnoj upravi, onaliziraju kao posebni specifični radni odnosi, samo ako uvode ili tradicionalno zadržavaju određene specifičnosti.

Za povredu radne dužnosti mogu se izreći sledeće (iste mjere koje je predviđao zakon o udruženom radu - konstatacija B. M.) ~~Disciplinske~~ Zakonu o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom vijeću i saveznim organima uprave su:

1) opomena;

²⁴⁷ Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i saveznim organima uprave, član 367.

- 2) javna opomena;
- 3) raspored na druge zadatke i poslove u trajanju od jednog do šest meseci;
- 4) novčana kazna;
- 5) prestanak radnog odnosa.²⁴⁸

Prema odredbama navedenog zakona opomena se saopštava radniku kome je izrečena, a o izricanju javne opomene obavještava se radna zajednica. Kada je u pitanju mjera rasporeda na druge poslove i radne zadatke, radniku prema kome je izrečena, Zakon je odredio da se taj radnik može rasporediti samo na poslove koji odgovaraju njegovoj stručnoj spremi, što predstavlja relativno dobro rješenje po radnika, kako isti ne bi bio izložen mogućnosti da bude raspoređen na poslove i radne zadatke za koje je propisana neuporedivo niža kvalifikacija od one koju radnik posjeduje.

Novčana kazna može se izreći u odnosu od 10% mjesečne akontacije ličnog dohodka radnika, stim da ukupni iznos mjesečnih kazni ne može preći iznos od 20% od mjesečne akontacije ličnog dohodka radnika. Sredstva dobijena od novčanih kazni zakon je odredio da se usmjeravaju u budžet federacije.

Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i savezним organima uprave je precizirao da se pri izricanju mjera za povredu radne dužnosti, tj. prilikom odmjeravanja disciplinske mjere neizostavno se trebaju uzeti u obzir: težina povrede kao i njene posledice; stepen odgovornosti radnika; uslovi pod kojima je povrda učinjena; raniji rad i ponašanje radnika; značaj

²⁴⁸ Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i savezним organima uprave, član 368.

djelatnosti i druge okolnosti koje mogu biti od uticaja na izricanje mjere.²⁴⁹

Navedeni Zakon za razliku od Zakona o udruženom radu dao je ovlašćenja funkcioneru koji rukovodi saveznom upravom, odnosno saveznom organizacijom da može da izriče lakše mjere za povredu radnih obaveza, dok za izricanje težih mjera ovlašćenja je disciplinska komisija, koju obrazuje radna zajednica saveznog organa uprave.

Protiv rješenja funkcionera koji rukovodi sa saveznom upravom, po navedenom Zakonu kojim je izrečena mjera zbog lakše povrede radne dužnosti, može se izjaviti žalba drugostepenoj disciplinskoj komisiji koja se obrazuje pri Saveznom izvršnom vijeću. Takođe, protiv odluke prvostepene disciplinske komisije, zbog teže povrede radne dužnosti nezadovoljni radnik može izjaviti prigovor u roku od 15 dana od dana dostavljanja prvostepenoj disciplinskoj komisiji. Drugostepena disciplinska komisija sastavljena je od pet članova, uključujući i predsjednika. Postupak pred disciplinskom komisijom^{je} javan i hitan, a generalni sekretar Saveznog izvršnog vijeća obezbjeđuje vršenje stručnih i administrativnih poslova za potrebe rada drugostepene disciplinske komisije.

Rukovodeći radnici u saveznom organu uprave i saveznom organizacijama koje postavlja Savezno izvršno vijeće odgovaraju disciplinski Saveznom izvršnom vijeću, shodno uredbama ovog zakona o disciplinskoj odgovornosti radnika.²⁵⁰

²⁴⁹ Zakon o osnovama sistema državne uprave i Saveznom izvršnom veću i saveznom organu uprave, član 369.

²⁵⁰ Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i sa saveznom organu uprave, član 381.

Zakon o državnim službenicima Republike Crne Gore,²⁵¹ u opštim odredbama (I Opšte odredbe, član 1.) precizira da su: "Državni službenici, u smislu ovog zakona lica zaposlena u ministarstvima, drugim organima uprave, upravnim organizacijama, redovnim sudovima, javnim tužilaštvima, javnim pravobranilaštvima, organima za prekršaje, kazneno-popravnim ustanovama i drugim državnim organima i službama organa Republike".²⁵²

Zakon o državnim službenicima svojim petim dijelom tačkom 1. - disciplinska odgovornost i tačkom 2. - materijalna odgovornost, reguliše pitanje odgovornosti na radu u vezi sa radom državnih službenika.

Članom 32. navedenog zakona precizirano je da je službenik lično odgovoran za vršenje poslova na koje je raspoređen i za poslove koji mu se povjere. Za povredu službene dužnosti, (a ona je definisana prethodnim-četvrtim dijelom navedenog zakona) službenik odgovara disciplinski. Disciplinska odgovornost postoji ako je službenik povredu službene dužnosti učinio svojom krivicom. O krivici kao uslovu disciplinske odgovornosti već je bilo riječi, te nema potrebe na ovom mjestu pojašnjavati krivicu kao uslov disciplinske odgovornosti javnih službenika.

I po zakonu o državnim službenicima R. Crne Gore (član 33.) krivična odgovornost, odnosno odgovornost za prekršaj ne isključuju disciplinsku odgovornost službenika, pod uslovom da ta radnja predstavlja i povredu službene dužnosti. Kao novina u navedenom zakonu, mada ne na zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i saveznim organima uprave je uveden da

²⁵¹ Zakon o državnim službenicima (Sl.list RCG, br. 45/91).

²⁵² Zakon o državnim službenicima (Sl.list RCG, br. 45/91, član 1.).

službenik odgovara disciplinski za disciplinsku neurednost i disciplinski prestup.²⁵³

Zakon o državnim službenicima, više ne upotrebljava termin "povreda radne obaveze", već uvodi termin "službena dužnost", te za povredu službene dužnosti službeniku se može izreći jedna od sljedećih disciplinskih mjera:

- 1) javna opomena;
- 2) novčana kazna u visini od 10% do 50% od jednomjesečnog iznosa plate ostvarene u mjesecu u kome je mjera izrečena;
- 3) zadržavanje u napredovanju za vrijeme do dvije godine;
- 4) prestanak službe;

Uz mjeru prestanka službe može se izreći zaštitna mjera zabrane zapošljavanja u državnim organima za vrijeme od jedne do tri godine.²⁵⁴

Pod disciplinskim neurednostima koje Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore, usvajajući standardnu terminologiju koju smo sledovali u ovom radu smatra lakšim povredama radne obaveze:

- 1) nedolazak na posao u određeno vrijeme i odlazak sa posla prije isteka radnog vremena;
- 2) nesavjesno i neuredno čuvanje službenih spisa ili podataka;
- 3) neopravdano izostajanje sa posla do dva radna dana u toku jedne kalendarske godine;
- 4) nenošenje službenog odijela, odnosno oznake sa ličnim imenom;
- 5) neobavješćavanje o propustima u vezi sa zaštitom na radu.

²⁵³ Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore, član 34.

²⁵⁴ Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore, član 35.

Pored predviđenih disciplinskih neurednosti koje smo naveli po Zakonu o državnim službenicima, starješina državnog organa može da utvrdi i druge disciplinske neurednosti. Za disciplinske neurednosti može se službeniku, ukoliko se utvrdi njegova disciplinska odgovornost izreći javna opomena ili novčana kazna u visini od 30% od jednomjesečnog iznosa plate, i tu disciplinsku mjeru izriče starješina državnog organa.

Dajući ovlašćenja Zakon o državnim službenicima, starješini organa službe, da može i za druga službenikova ponašanja kažnjavati službenika za disciplinske neurednosti, smatramo da se ovim načinom remeti princip legaliteta, tj. bilo koje ponašanje koje nije inkriminisano može ovom formulacijom biti dovedeno u pitanje. Mišljenja smo da ovo sporno pitanje prije svega treba regulisati pravilima službe, odnosno kodeksom o vršenju službene dužnosti, kako se službenik ne bi bez potrebe izlagao voljnim ili nevoljnim radnjama pretpostavljenog starješine, a kada smo pri saznanju da je odnos službenika prema pretpostavljenom starješini strogo subordinativni odnos, odnosno odnos podređenosti i nadređenosti.

Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore kao disciplinske prestupe predviđa:

- 1) neizvršavanje ili nesavjesno, neblagovremeno ili nemarno vršenje službenih obaveza;
- 2) izražavanje i zastupanje svojih političkih opredjeljenja u obavljanju poslova u državnom organu;
- 3) nedostojno, uvredljivo ili na drugi način nepristojno ponašanje prema strankama u postupku pred državnim organima;
- 4) nedavanje, odbijanje davanja ili davanje netačnih podataka državnim organima, drugim organizacijama i zajednicama i

građanima ako je davanje podataka propisano zakonom ili propisom, donesenim na osnovu zakona;

5) zlopotreba službenog položaja ili prekoračenja ovlašćenja;

6) nezakonito raspolaganje materijalnim sredstvima;

7) radnje koje ometaju građane, pravna lica i druge stranke u ostvarivanju njihovih prava i interesa u postupku kod državnih organa;

8) odbijanje vršenje poslova na koje je raspoređen ili odbijanje naređenja starješine državnih organa;

9) neostvarivanje predviđenih radnih rezultata u toku tri uzastopna mjeseca iz neopravdanih razloga;

10) neprikladno ponašanje u službi ili van službe ili dolazak na rad u pijanom stanju, kao i uživanje alkohola i drugih opjnih sredstava koje smanjuju radnu sposobnost u toku trajanja radnog vremena;

11) neopravdano izostajanje sa posla, ukupno pet radnih dana ili tri dana uzastopno u toku jedne kalendarske godine;

12) odavanje službene tajne;

13) nepreduzimanje ili nedovoljno preduzimanje propisanih mjera za osiguranje bezbjednosti povjerenih stvari i lica;

14) povreda propisa o zaštiti na radu, zaštiti od požara ili eksplozija;

15) izazivanje veće materijalne štete;

16) davanje netačnih podataka kojima se službenici dovode u zabludu u pogledu ostvarivanja prava po osnovu službe ili onemogućavanja uvida u spise koji su službeniku potrebni za ostvarivanje njegovih prava, kao i povrede prava i obaveza u vezi sa statusom službenika;

- 17) zloupotreba prava odsustvovanja u slučaju bolesti;
- 18) ponavljanje disciplinskih neurednosti;
- 19) primanje poklona ili kakve koristi na osnovu službenog svojstva;
- 20) odbijanje propisanog zdravstvenog pregleda;
- 21) odbijanje stručnog usavršavanja na koje se službenik upućuje.²⁵⁵

Za disciplinske prestupe navedene u prethodnom članu Zakona o državnim službenicima R. Crne Gore, iz stava 1. tačke 1. do 19. obavezno se izriče mjera prestanka službe, ukoliko je nastupila šteta za državni organ i ako nijesu utvrđene olakšavajuće okolnosti službenika koji je prestup učinio.

Ukoliko je pak službenik odbio propisani pregled, zatim odbio stručno usavršavanje na koje je bio upućen, Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore je propisao da se za ta dva prestupa može izreći novčana kazna u visini 50% od jednomjesečnog iznosa plate ili zadržavanje u napredovanju u službi za vrijeme do dvije godine.²⁵⁶

Disciplinske mjere protiv službenika izriče starješina državnog organa. Disciplinski postupak takode, a odluke predlaže starješini državnog organa disciplinska komisija koju imenuje starješina državnog organa.

Zakon o državnim službenicima je odredio rok od 60 dana da se ima okončati disciplinski postupak od momenta pokretanja disciplinskog postupka.²⁵⁷

²⁵⁵ Zakon o državnim službenicima Republike Crne Gore, član 37. stav 1. tačka 1. do 21.

²⁵⁶ Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore, član 37. stav 3.

²⁵⁷ Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore, član 39. stav 2.

Disciplinski postupak protiv starješine državnog organa, odnosno lica koje se imenuje, kao i disciplinske mjere, izriče posebna komisija koju obrazuje organ nadležan za njegovo imenovanje i njegovo razrješenje.

Dovodenej u relaciju, tj. odnos Zakona o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom vijeću i Saveznim organima uprave i Zakona o državnim službenicima Republike Crne Gore, odmah možemo doći do zaključka da su u mnogim, da ne kažemo u skoro svim odredbama, kada je riječ o disciplinskoj odgovornosti, u potpunoj suprotnosti. Ovakvo stanje se opravdava činjenicom, što savezni zakon u osnovi bitiše svoju treću deceniju a republički zakon dobrim dijelom je donijet po zahtjevima i novim promjenama u dijelu disciplinske odgovornosti, koje su predstavljale odraz i refleks novih promjena i shvatanja o zaoštavanju, odnosno pooštavanju mjera za vršenje poslova i radnih zadataka i davanja znatno većih ovlašćenja neposrednim starješinama u procesu rukovođenja i odlučivanja. Ne ulazeći ni u pitanja nesaglasnosti, a da ne kažemo i neustavnosti republičkog zakona sa saveznim zakonom (postupak ustavnosti nije ni pokretan), možemo konstatovati da navedena pojava nije samo ovdje prisutna, već je to odraz višegodišnje krize, kao državne, a samim tim i pravne. Postojeće stanje se svakako mora prevazilaziti, jer ovakve pojave nisu potvrda prava, već naprotiv negacija samog prava u njegovim i osnovama i pojedinostima.

Zakom o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i Saveznim organima uprave samo jednim svojim dijelom, i to dijelom sumarno, i svega sa tri člana reguliše pitanje materijalne odgovornosti radnika. Navedeni Zakon kaže: "Postojanje štete koju radnik u saveznom organu uprave, odnosno saveznoj organizaciji, na radu ili u vezi sa radom pričinu organu, odnosno

organizaciji, građaninu, organizaciji udruženog rada, drugoj samoupravnoj organizaciji ili zajednici ili drugom licu, njenu visinu i okolnosti pod kojim je nastala, utvrđuje posebna komisija koju obrazuje funkcioner koji rukovodi saveznom organom uprave, odnosno saveznom organizacijom".²⁵⁸

Navedeni Zakon predviđa mogućnost kada se radnik iz opravdanih razloga može djelimično ili u cjelini osloboditi plaćanja naknade za učinjenu štetu. U tom smislu Zakon određuje "Iz opravdanih razloga radnik se može delimično ili u cjelini osloboditi plaćanja naknade štete koju je na radu ili u vezi sa radom prouzrokovao saveznom organu uprave odnosno saveznoj organizaciji u kojoj radi, kao i iznosa koji je federacija isplatila trećim licima po osnovu odgovornosti za naknadu štete koju im je radnik u saveznom organu odnosno saveznoj organizaciji pričinio".²⁵⁹

Rješenje o oslobađanju štete radnika koji je pričinio štetu trećem licu donosi funkcioner koji rukovodi saveznom organom uprave, odnosno saveznom organizacijom, po pribavljenom mišljenju radne zajednice. Po odredbama Saveznog zakona radnik koji je učinio štetu namjerno ne oslobađa se plaćanja naknade štete.

Zakon o osnovama sistema državne uprave i Saveznom izvršnom veću i Saveznim organima uprave, kada govori o materijalnoj odgovornosti na kraju, definiše varijantu kada je radnik pretrpio štetu na radu i u vezi sa radom: "Ako radnik pretrpi štetu na radu ili u vezi sa radom, ima pravo da od saveznog organa uprave,

²⁵⁸ Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i saveznom organima uprave, član 385.

²⁵⁹ Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i saveznom organima uprave, član 385.

odnosno savezne organizacije zahteva naknadu štete, po opštim načelima o odgovornosti za štetu.

Ako savezni organ uprave, odnosno savezna organizacija u propisanom roku ne nadoknadi štetu, radnik ima pravo da naknadu štete zahtijeva pred sudom udruženog rada".²⁶⁰

Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore takođe sumarno i sa svega dva člana reguliše pitanje materijalne odgovornosti na radu i u vezi sa radom. "Službenik je odgovoran za štetu koju, na radu ili u vezi sa radom, namjerno ili iz krajnje nepažnje prouzrokovao državnom organu.

Postojanje materijalne štete, njenu visinu, okolnosti pod kojim je nastala, ko je štetu prouzrokovao i kako će je nadoknaditi, utvrđuje komisija koju obrazuje starješina državnog organa.

Na osnovu, izvještaja komisije, starješina državnog organa utvrđuje obavezu službenika da nadoknadi štetu".²⁶¹

Starješina državnog organa može osloboditi službenika po odredbama Zakona o državnim službenicima R. Crne Gore u cjelini ili djelimično naknade štete, ako ona nije učinjena namjerno ili ukoliko bi isplatom naknade štete bila ugrožena egzistencija službenika i njegove porodice.

Analizom disciplinske i materijalne odgovornosti državnih službenika u ovom radu htjeli smo da pokažemo prije svega, da o jedinstvu radnog odnosa koji se reguliše po propisima Zakona o osnovama radnih odnosa, kao i propisima iz radnih odnosa republika članica, više se ne može govoriti, već naprotiv da radni odnosi državnih službenika, a to nagovještavaju i poslednje izmjene i dopune, osobito u Zakonu o državnim službenicima republike Crne

²⁶⁰ Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i savezним organima uprave, član 387. stav 1. i stav 2.

Gore poprimaju sve odlike državnog odnosno administrativnog prava, a radni odnos u tim službama poprima karakter subordinativnosti, tj. nadređenosti i podređenosti.

17. Poslodavac kao drugi subjekat radnog odnosa

Naša radnopravna literatura se zadugo nije bavila drugim subjektom radnog onosa. Sem sporadično, poslodavac kao subjekat radnog odnosa nije bio predmet pažnje naše radnopravne literature. Tako prof. N. Tintić s pravom se pita: "Tko je druga strana" radnog odnosa ovisi:

a) o karakteru radnog odnosa, tj. je li to najamni radni odnos ili ne;

b) o pravnoj naravi radnog odnosa, tj. je li to pravni odnos razmjene, i

c) pravnoj naravi "slobodno udruženog rada", tj. je li to radni odnosa razmjene ili socijetetetni odnos.

U svakom slučaju kada postoji najamni radni odnos, očito je da je drugi subjekt radnog odnosa "poslodavac".²⁶¹ Pozitivno radno zakonodavstvo SR Jugoslavije pored radnika kao subjekta radnog odnosa označava jedinstvenim terminom poslodavca kao drugog subjekta u radnom odnosu.

Tako Žakon o osnovama radnih odnosa u odjeljku I, u osnovnim odredbama, članu 1, precizira: "Radni odnos je odnos po osnovu rada između zaposlenog i preduzeća, drugog pravnog ili fizičkog lica (u daljem tekstu poslodavac) koji se zasniva ugovorom o radu. Znači po interpretiranoj odredbi Zakona o osnovama radnih

²⁶¹ Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore, član 42. stav 1.2. i 3.

²⁶² Prof. dr Nikola Tintić, *Radno i socijalno pravo*, knjiga I, Zagreb 1968, op.cit. str. 388



odnosa pod pojmom poslodavac se podrazumijeva preduzeće, kao i drugo pravno ili fizičko lice. Međutim, radnopravna teorija nije oduvijek upotrebljavala termin poslodavac. Termin poslodavac nije adekvatan ni za najamni radni odnos. Šta više i u tom pogledu postoji određeni razvoj. Umjesto termina "*pamgron*" (upotrijebljenog u francuskoj još u Dekretu od 27.III 1848.god., koji je regulisao *Les conseils de proud'hommes*, a u Japanu "*oja-bum*", "*oja-kata*" u značenju neke vrste oca) koji je napušten, pa i umjesto termina, poslodavac (*datore di lavora Arbeitgeber*), češće je u upotrebi termin *employer*, *employeur*, *emplea dor* u značenju osobe (pravne ili fizičke) koja koristi rad (upošljava) neke druge osobe, odnosno u značenju osobe koja prima signalatmatičnu obavezu da će isplatiti plaću za obavljeni rad.

Dakle, to bi bila "druga strana u radnom odnosu: ona koja plaća obavljeni rad i iz njega "vuče korist".²⁶³ Ne ulazeći sa ove distance vremena u teorijsku raspravu da li da upotrebljavamo termin poslodavac, ili da li je isti prevaziđen, sledejući pozitivno zakonsku terminologiju, a i terminologiju koja se koristi i u kolektivnim ugovorima (opštim, granskim, posebnim), kao i u ugovorima o radu odlučili smo se za upotrebu termina poslodavac, da bi označili drugog subjekta u radnim odnosima, i kao subjekta koji predstavlja nosioca prava i obaveza koja su određena Zakonom, kao i drugim aktima prema radnicima.

Naše pozitivno radno zakonodavstvo polazi od pretpostavke bipartitizma, tj. da dâ određena ovlašćenja kako zaposlenim, organizovanim u svoje asocijacije sindikate, da u pregovorima sa poslodavcem zajednički kroz mehanizam kolektivnih ugovora urede

²⁶³ Prof. dr Nikola TintiĆ, Radno i socijalno pravo, knjiga I, Zagreb 1968, op.cit. str. 389.

uslove rada zaposlenih, pri čemu se bez obzira na sve okolnosti mora polaziti "od shvatanja preduzeća kao svojevrstne socijalne organizacije, koja može da funkcioniše ukoliko se usvoje određena pravila, ukoliko se zna ko vrši vlast i primjenjuje sankcije protiv pripadnika organizacije koji ih krše".²⁶⁴

Normativna ovlašćenja poslodavca pored materijalne odgovornosti (krivična odgovornost i prekršajna odgovornost je regulisana državnim zakonodavstvom) nužno i neizostavno uključuje i disciplinska ovlašćenja poslodavca, kao sastavni dio odgovornosti. Normativna ovlašćenja poslodavca u našem radnom zakonodavstvu data su, ili ih tako treba razumjeti u cilju uspješnog (prije svega ekonomski-tržišnog) poslovanja i funkcionisanja preduzeća. "Princip interesa institucije (dobrog poslovanja preduzeća) u isto vreme određuje i granice normativne vlasti poslodavca, odnosno predstavlja zaštitni princip za zaposlene, jer poslodavac ne može propisivati obaveze zaposlenih koje nisu u interesu institucije (preduzeća). Modernija varijanta institucionalne teorije ističe "*zajednicu interesa poslodavca i radnika*", što podrazumeva zainteresovanost i spremnost radnika da globalno djeluju u interesu preduzeća (kako pak interes definiše menadžment), kroz forme participacije radnika u upravljanju po osnovu rada, kružoke kvaliteta, kulturni inženjering, pregovaranje idr.". ²⁶⁵

Ovim navodom želimo da pojasnimo, da se u mnogim varijantama interesi poslodavca, oličeni kroz različite oblike ostvarivanja (direktor, upravljački tim, ili menadžerski tim) međusobno prepliću, isključuju, dodiruju, a nekada i poklapaju. Bez

²⁶⁴ Dr. Branko Lubarda, docent pravnog fakulteta u Beogradu, Pravni život, br. 11, Beograd 1996, tom. III str. 699.

²⁶⁵ Dr. Branko Lubarda, docent pravnog fakulteta u Beogradu, Pravni život, br. 11, Beograd 1996, tom. III str. 700.

obzira što su njihovi interesi, kad kad i dijametralno suprotni, poslovodna funkcija u smislu rukovođenja procesom rada, uspješnosti poslovanja, mora biti određena za poslodavca, jer ukoliko nema rada, reda, discipline na radu, ne može biti valjanog rezultata rada, novog proizvoda, dohodka i ostvarene dobiti iz koje, kako radnik tako i poslodavac ostvaruju svoje lične, a samim tim i kolektivne interese. Savezni zakon o radnim odnosima više na principu obaveznosti (imperativnosti) normi je definisao kako prava poslodavaca prema radnicima, a isto tako i obaveza poslodavaca prema radnicima (primjera radi): "Poslodavac je dužan da omogući predstavniku sindikata da učestvuje u postupku utvrđivanja prava, obaveza i odgovornosti zaposlenih koji proističu iz zakona i kolektivnog ugovora".²⁶⁶

Što se tiče odgovornosti poslodavaca kao subjekta radnih odnosa, ona nije vezana za radnu odgovornost, u užem smislu riječi. Odgovornost poslodavca je prevashodno vezana za prekršajnu, krivičnu odgovornost (o čemu je bilo više riječi u prethodnim izlaganjima, kada je bilo govora o prekršajnoj i krivičnoj odgovornosti) a jednim dijelom i za materijalnu odgovornost, u slučaju ako je radnik pretrpio štetu na radu ili u vezi sa radom.

18. Kolektivna prava i subjekti radnih odnosa u pravu SRJ

U dosadašnjem toku izlaganja uglavnom su bila razmatrana individualna-lična prava iz radnih odnosa, vezana za centralnu temu rasprave odgovornost subjekata u radnom odnosu, ili na radu ili u vezi sa radom. Promjene koje su se desile u zadnjih desetak godina, imale su krupnog i značajnog odraza u sferi kolektivnih prava i na

²⁶⁶ Zakon o osnovama radnih odnosa SRJ, član 8. stav 1.

radni odnos u cjelini. Promjene čiji se refleks osjeća i na naše radno zakonodavstvo predstavljaju i rezlutantu ukupnih promjena kako u radnom zakonodavstvu Centralne i Istočne Evrope, tako i u "*ustaljenom*" mehanizmu zemalja zapadne Evrope, ka i uopšte i drugih zemalja svijeta.

"Trend postepene decentralizacije radnih odnosa zahvatio je mnoge zapadnoevropske i druge zemlje, u kojima postoji duga i uspešna tradicija zakonskog i ugovornog uređivanja individualnih i kolektivnih radnih odnosa na granskom i nacionalnom nivou. Za kratko vrijeme, preduzeće je postalo centar mnogih zbivanja i pozornica za rešavanje velikog broja pitanja. Kolektivnim ugovorima o radu, koji se zaključuju na nivou preduzeća iz dana u dan se uređuje sve veći dio kolektivnih prava, kao i individualnih prava, obaveza i odgovornosti iz radnog odnosa, odnosno povodom radnog odnosa, tako da su subjekti kolektivnog pregovaranja u preduzeću počeli da uređuju i ona pitanja koja su ranije uređivana na višim nivoima ugovorne regulative, a ne retko i zakonom.²⁶⁷

Po ugledu na komparativna pravna rješenja, kao subjekti koji su ovlašćeni za regulisanje kolektivnih prava iz radnog odnosa, a samim tim koji regulišu i pitanje odgovornosti subjekata pojavljuje se država, asocijacije preduzeća, ili preduzetnika i asocijacije sindikata kao predstavnici zaposlenih. Ovakvo uspostavljeni mehanizam u dijelu regulative kolektivnih prava, koja predstavljaju na ovaj ili onaj način zajednički imenitelj individualnih prava, uobičajeno u zemljama tržišne privrede, se definiše pojmom tripartizmom.

Država, kao tradicionalni subjekat tripartitnih odnosa se prilagodila novonastaloj situaciji i novonastalim promjenama, kako u

²⁶⁷ Živko Kučić: Tripartizam na pragu trećeg milenijuma, Javno preduzeće, Službeni list, Beograd, 1999. str. 138.

smislu modernizacije, a tako i prilagođavanju političkim, ekonomskim i pravnim zahtjevima. Nakon više decenija, napušten je koncept samoupravnog socijalizma, a uveden je mehanizam tržišnog privređivanja, a jednopartijski oblik političkog organizovanja, zamijenjen je višestranačkim sistemom. "Takvim i sličnim promjenama u pravnom sistemu zemlje stvorene su normative pretpostavke (Zakon o preduzećima, zakon o osnovama radnih odnosa, Zakon o štrajku. Zajedničke osnove za zaključenje kolektivnih ugovora i dr. navodi B.M.) za nesmetano odvijanje željenih reformi. Glavnu ulogu u svemu tome imala je država, koja je u procesu kreiranja novih odnosa u principu, pokazivala određen stepen polarizacije prema zahtevima i interesima socijalnih partnera i njihovog članstva.²⁶⁸

Obezbjedujući normative i druge pretpostavke koje su tada bile potrebne za stvaranje novog privrednog, političkog i socijalnog ambijenta država je dala značajan doprinos, u afirmaciji tripartizma, podspješujući ga, a samim tim i dala značajni doprinos u ostvarivanju i uvođenju novih kolektivnih prava (prije svega uvođenju mehanizma kolektivnog pregovaranja u javnim i društvenim preduzećima).

Organizaciju, ili organizacije poslodavca u kolektivnom pregovaranju, kao formi utvrđivanja kolektivnih prava za sada zastupaju privredne komore (Privredna komora Jugoslavije, Privredna komora Crne Gore, Privredna komora Srbije, kao i Unija poslodavaca, osnovana 1992. godine za područje Republike Srbije). To nadalje znači da na saveznom nivou postoji Privredna komora Jugoslavije, a na nivou federalnih članica Privredna komora Crne Gore i Privredna komora Srbije. "Odgovarajuće komorske asocijacije su organizovane na pokrajinskom, gradskom i drugim nivoima

²⁶⁸ Živko Kulić, Tripartizam na kraju trećeg milenijuma, op.cit. str. 324.

funkcionisanja. One su međusobno povezane i organizovane u jedinstven komorski sistem, u okviru kojeg se naročito na nivou republika članica, uspostavljaju različiti oblici saradnje i neophodne kordinacije".²⁶⁹

Udruživanje u privredne komore predstavlja obavezni oblik privrednog udruživanja industrijskih, trgovačkih i drugih privrednih subjekata. "Iako ove institucije u principu, nemaju ingerenciju da se bave radnopravnim i socijalnim pitanjima niti da učestvuju u postupku zaključivanja kolektivnih ugovora, (uporedna iskustva govore o tome da postoje veoma retki izuzeci, u kojima se privredne komore mogu pojaviti u ulozi socijalnog partnera, odnosno u svojstvu tripartitnog subjekta. Takve mogućnosti imaju, na primjer privredne komore u Austriji) pa samim tim ni da budu partneri u tripartitnim odnosima, u našim uslovima *im de facto*, ništa od toga nije uskraćeno. Naprotiv, u nedostatku kompetentnijih reprezentativnijih poslodavačkih udruženja, njihovo učešće u socijalnom i tripartitnom dijalogu nije samo teoretska mogućnost nego i praktična potreba".²⁷⁰

Sindikati se u našem sadašnjem pravnom sistemu pojavljuju kao tradicionalni zaštitnik i individualnih prava iz radnog odnosa, a i kao aktivni sudionik, odnosno subjekat u zaštiti i kreiranju kolektivnih prava iz radnog odnosa. No i pored mogućnosti sindikalnog pluralizma, glavnu ulogu i značaj u zaštiti i interpretaciji prava i interesa radnika i dalje imaju Savez samostalnih sindikata Crne Gore, Savez sindikata Srbije i Savez sindikata Jugoslavije koji su nastali transformacijom bivšeg Saveza sindikata Jugoslavije i njihovih saveza u republičkim centralama.

²⁶⁹ Živko Kulić, Tripartizam na početku trećeg milenijuma, op.cit. str. 325 i 326.

²⁷⁰ Živko Kulić, Tripartizam na početku trećeg milenijuma, op.cit. str. 326.

Za razliku od udruženja i asocijacija poslodavaca, radnici organizovani u asocijacije sindikata, su pokazali neuporedivo veću zrelost i zainteresovanost za osnivanje i jačanje svojih organizacija. Na takvu odgovornost radnici su bili višestruko primorani, budući da je koncept samoupravljanja i društvene svojine, već makar, deklarativno bio napušten, pa su zaštitu kako ličnih prava, a tako i kolektivnih prava, pokušali da zaštite preko tradicionalnih svojih asocijacija-sindikata, u cilju zaštite interesa zaposlenih ne pristajući da i dalje izigrava produženu ruku politie. Sindikat je u osnovi radio na uspostavljanju ravnopravnih partnerskih odnosa sa poslodavcima i državom, svjestan činjenice da u tome može uspjeti samo ako bude uvažavao savremene tendencije sindikalnog organizovanja u zemljama tržišne privrede, i ako bude raskinuo sa praksom vegetiranja u okviru postojeće dimenzije vlasti, koja je trenutno u žiži.

No bez obzira na kolektivna prava, analizirana kroz formu i postupak tripartizma, lična prava, kao i odgovornost subjekata u radnom odnosu: "Zbog ekonomskih, vlasničkih i drugih poteškoća sa kojima se jugoslovenska privreda još suočava, (a po predviđanju ozbiljnih elemenata još će se dugo i dugo suočavati, konstatacija B.M.), put do potpunog prelaska na tržišne uslove privređivanja, ne može biti brzo savladan. Iz tih razloga nerealno je očekivati da će se u našoj zemlji u skorije vrijeme stvoriti uslovi za puniju afirmaciju principa na kojima počivaju savremeni kolektivni radni odnosi u zemljama tržišne ekonomije".²⁷¹

²⁷¹ Živko Kulić, *Tripartizam na početku trećeg milenijuma*, op.cit. str. 14.

TABELARNI PRIKAZ NAJZNAČAJNIJIH INSTITUCIONALNIH I DRUGIH OBLIKA TRIPARTITNE I BIPARTITNE SARADNJE I DIJALOGA NA NACIONALNOM PLANU ²⁷²

Zemlja	Institucionalni i drugi oblici saradnje i dijaloga	Godina osnivanja organizacionog tela, odnosno uspostavljanja konkretnog oblika saradnje i dijaloga	struktura organizacionog tela, odnosno učesnika saradnje i dijaloga ²⁷³	Oblast saradnje; glavne funkcije, posebni podaci
1	2	3	4	5
Argentina	Nacionalni savet za određivanje dobiti i minimalnih plata	1988-1992 (u kontinuitetu s prethodnim telima)	T	Učestvuje u određivanju minimalnih plata

²⁷² Ova uopštena tabela sadrži najosnovnije podatke o najznačajnijim institucionalnim i drugim oblicima tripartitne i bipartitne saradnje, na nacionalnom planu, u oblasti ekonomske i socijalne politike, radnih odnosa i tržišta rada. U tabelu nisu uneti podaci o specijalizovanim konsultativnim telima, koja deluju u oblasti zaštite na radu, zdravstvene zaštite, međunarodnih radnih standarda i socijalnog osiguranja, kao ni podaci o telima koja su, uglavnom, angažovana u sprovođenju dogovorene politike. Tabelom su obuhvaćeni i različiti sporazumi na nacionalnom nivou, kao i neformalni oblici saradnje, koji ponekad mogu biti i značajniji od institucionalnih i drugih formalnih oblika tripartizma.

²⁷³ Oznaka "T" (tripartitan) podrazumeva takvu strukturu organizacionog tela koja se sastoji od predstavnika vlade, poslodavačkih udruženja i sindikalnih organizacija. "T+" (tripartitan +) podrazumeva predstavnike tri partnerske strane plus nezavisne eksperte i (ili) predstavnike određenih društvenih asocijacija, odnosno kategorija građana, kao što su poljoprivrednici, potrošači, ekolozi itd. "B" (bipartitan) podrazumeva takvu strukturu organizacionog tela koja se sastoji od predstavnika poslodavačkih udruženja i sindikalnih organizacija. "B(1)" (bipartitan sa nezavisnim predsednikom) podrazumeva situaciju koja se razlikuje od prethodne po tome što je predsednik tela nezavisna ličnost. "B+" podrazumeva predstavnike socijalnih partnera plus nezavisne članove ili predstavnike socijalnih partnera plus nezavisne članove ili predstavnike neutralnih interesnih grupa.

1	2	3	4	5
Argentina	Nacionalni savet za određivanje dobiti i minimalnih plata	1988-1992 (u kontinuitetu s prethodnim telima)	T	Učestvuje u određivanju minimalnih plata
	Nacionalni savet za zapošljavanje, produktivnost i određivanje iznosa i strukture minimalnih plata	1992.	T	Učestvuje u određivanju minimalnih plata i naknada u slučaju nezaposlenosti; daje preporuke iz oblasti zapošljavanja i specijalizovane obuke; zalaže se za povećanje produktivnosti rada
	Neformalne konsultacije	-	T,B	Svode se na različite, uglavnom neuspešne, pokušaje tripartitnih i bipartitnih konsultacija i pregovora u vezi s iznalaženjem rešenja za prevazilaženje ekonomske krize
Albanija	Nacionalni komitet za plate	1996 (posebnim sporazumom Vlade i socijalnih partnera)	T	Osnovan je kao specijalno telo za pružanje pomoći nacionalnom savetu za rad, u kreiranju i sprovođenju politike prihoda i plata; daje mišljenja o zakonskim i drugim predlozima, koji se odnose na politiku prihoda i plata; ima više radnih tela tripartitnog sastava koja se bave posebnim pitanjima iz nadležnosti Komiteta itd.
	Neformalne konsultacije	-	T,B	Sastoje se od različitih vidova konsultacija usmerenih ka iznalaženju najboljih rešenja za ublažavanje i prevazilaženje krize, jačanje socijalnog partnerstva i slično; u svemu tome, tripartitni subjekti dobijaju pomoć eksperata MOR-a.

1	2	3	4	5
Australija	Australijska komisija za industrijske odnose	1905 (do 1987. ispred postojećeg naziva stajala je reč "nezavisna")	Nezavisni članovi i ekspert	Ima ingerencije da miri i arbitrira u postupku rešavanja kolektivnih radnih sporova koji imaju međudržavna obilježja; kao autoritativno nacionalno telo utiče na odmeravanje visine plata
	Nacionalni konsultativni savet za radne odnose	11968 (promenjen naziv 1977)	T	Daje preporuke značajne za modernizaciju načina funkcionisanja tržišta rada, učešće zaposlenih u upravljanju, zapošljavanje žena, zakonsko uređivanje radnih odnosa itd.
	Sporazum o nacionalnoj politici	1983.	B	Predizborni sporazum između ACTO i Laburističke partije o ekonomskoj i socijalnoj politici, između ostalog, dogovoreno je i uspostavljanje različitih tripartitnih aranžmana.
	Savet za ekonomsko planiranje	1983.	T+	Bavi se ekonomskim razvojem i planiranje; koordinira aktivnosti na izradi odgovarajućih studija i drugih publikacija.
	Nacionalni odbor za zapošljavanje, obrazovanje i obuku	1988.	T+	Sastavljen od četiri saveta, koji deluju u oblasti osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, zapošljavanja i profesionalne orijentacije.
	Australijski savet za proizvodnju	1977.	T+	Sagledava i izučava probleme u procesu proizvodnje i izrađuje studije za osavremenjivanje proizvodnih procesa: koordinira aktivnosti drugih organa i tela ako su usmerene na povećanje produktivnosti, uvođenje novih tehnologija i obezbeđenje potrebnih kadrova.
	Neformalni kontakti	-	-	Imaju značajnu ulogu

1	2	3	4	5
Austria	Zajednička komisija za cene i zarade	1950.	T	Osnovana je kao telo čije se delovanje zasniva na dobrovoljnoj bazi; doprinosi jačanju socijalnog partnerstva i podstiče kolektivno pregovaranje; u svoje aktivnosti povremeno uključuje i predstavnike raznih udruženja i dobrovoljnih organizacija; odluke donosi isključivo jednoglasno; ima jak uticaj na politiku prihoda; u okviru Komisije deluju podkomiteti za cene (T), plate (B), međunarodna pitanja (T), kao i savetodavni odori za ekonomska i socijalna pitanja (B), koji razmatraju određene materijale pre nego što se iznesu na sednicu Komisije; za punovažno odlučivanje, potkomiteta i odbora ne traži se jednoglasnost; Komisija daje preporuke, koje povremeno publikuje.
	Okrugli sto o ekonomskoj politici	-	T	Neformalni razgovori o poslovnoj politici, stabilizacionim i razvojnim merama između članova Komisije i kreatora ekonomske, finansijske i investicione politike na najvišem nivou.
	Savetodavni odbor za politiku tržišta rada	1973.	T+	Promoviše način funkcionisanja tržišta rada, obuke i zpošljavanja; prati i evidentira značajnije pojave i procese na tržištu rada; zalaže se za veće zapošljavanje žena itd.
	Nacionalni savetodavni odbor za specijalizovanu obuku	1969.	T+	Stara se za ujednačavanje kriterijuma i unapređivanje prakse u oblasti specijalizovane obuke.

1	2	3	4	5
	Centralni odbor za pomirenje interesa	1962.	B+(1)	Podstiče kolektivno pregovaranje i jačanje socijalnog partnerstva; dopinosi zaključivanju sporazuma o značajnim pitanjima iz domena socijalnog partnerstva. U nedostatku takvih sporazuma, pomaže u određivanju minimalnih plata.
Belgija	Nacionalni ekonomski savet	1948.	B+(1)	Daje mišljenja, na zahtev vlade ili na sopstvenu inicijativu, o širokom spektru pitanja iz oblasti nacionalne ekonomije.
	Nacionalni savet za rad	1952.	B+(1)	Podstiče kolektivno pregovaranje i međugransku saradnju; obezbeđuje bipartitne konsultacije o odnosima između socijalnih partnera; na zahtev vlade ili na sopstvenu inicijativu daje mišljenja na nacрте zakona kojima se uređuju individualni i kolektivni radni odnosi.
	"Klub 10"	1975.	T	Neformalno zamjenjuje Nacionalni komitet za ekonomski razvoj
	Neformalni kontakti	-	-	Predstavljaju značajan oblik komunikacije i dijaloga
Bugarska	Komisija za koordinaciju interesa	1991.	T	Koordinira aktivnosti na iznalaženju najboljih rešenja za ostvarivanje ekonomskih reformi; podstiče kolektivno pregovaranje; zalaže se za konsenzus o najznačajnijim pitanjima iz oblasti radnih odnosa, socijalne sigurnosti i životnog standarda.

1	2	3	4	5
	Nacionalni savet za tripartitno partnerstvo	1993.	T	Organizuje konsultacije i druge oblike saradnje iz oblasti radnih odnosa, socijalne sigurnosti i životnog standarda; doprinosi mirnom rešavanju kolektivnih radnih sporova; ima devet potkomiteta za delovanje u posebnim oblastima.
	Opšti sporazum	počevši od 1990.	T	Odnose se na ostvarivanje uslova za izlazak iz krize, ekonomske i druge reforme, očuvanje socijalnog mira, jačanje socijalnog partnerstva itd.
Danska	Ekonomski savet	1962.	T+	Prati i analizira tendencije ekonomskog razvoja na nacionalnom planu
	Nacionalni odbor tržišta rada	1970	T	Ravi se pitanjima zapošljavanja i poretljivosti radne snage.
	Tehnološki savet	1973.	T	Procenjuje opravdanost uvođenja novih tehnologija; podstiče naučna istraživanja.
	Savet za specijalizovanu obuku	1977.	T	Predlaže nove standarde za klasifikaciju zanimanja i obuku; na sopstvenu inicijativu daje mišljenja o pitanjima profesionalne orijentacije, stručnog obrazovanja i prekvalifikacije nezaposlenih i tehnoloških viškova
	Sporazumi o saradnji	1947 (delimično inovirani 1992)	B	Osnovni ciljevi: modernizacija proizvodnje, povećanje produktivnosti rada i jačanje konkurentnosti preduzeća; osniva specijalne komitete na nivou preduzeća; Centralni odbor za saradnju osnovan je 1964.godine, Sporazumom o promociji saradnje u rešavanju kolektivnih radnih sporova i razmeni informacija.

1	2	3	4	5
	Druga tripartitna tela	-	-	Bave se različitim pitanjima iz oblasti industrijskih odnosa, zaštite na radu, socijalne sigurnosti, zdravstvene zaštite itd.
	Neformalni kontakti	-	-	Veoma značajni rezultati saradnje.
Engleska	Sarvis za pomirenje interesa i arbitražu	1974.	T	Osnovan od strane socijalnih partnera kao dobrovoljno savetodavno telo; ozvaničen Statutom-1975.godine; pomaže u rešavanju kolektivnih radnih sporova mirovnim metodama.
	Neformalni kontakti	-	-	Predstavljaju značajne oblike komunikacije i dijaloga, naročito nakon prestanka rada Nacionalnog ekonomskog saveta za razvoj 1992.godine.
Zambija	Tripartitni konsultativni savet za rad	1969 (formalizovan 1990)	T	Daje mišljenja o nacrtima zakona iz oblasti radnih odnosa; savetuje Vladu o aktuelnim pitanjima tržišta rada, zapošljavanja, cena, politike dohodka, profesionalne orijentacije mladih itd.
	Neformalni kontakti	-	-	Imaju značajnu ulogu, uglavnom bipartitnog karaktera.
Zimbabve	Nacionalni savet za radnu snagu	1984.	T+	Ostvaruje značajne funkcije u ublasti obuke, profesionalne orijentacije, utvrđivanja principa za određivanje struka i zanimanja itd.

1	2	3	4	5
	Savetodavna i druga tela	1985.	T+	Osnovana su zakonom o radnim odnosima iz 1985.godine; učestvuju u utvrđivanju minimalnih plata i uslova zapošljavanja; promovišu mirne metode za rešavanje kolektivnih radnih sporova; daju mišljenja o nacrtima zakona iz pomenutih oblasti itd.
Indija	Indijska konferencija rada	1942.	T	Daje mišljenja o nacrtima zakona o radu; utvrđuje pravila i postupak mirenja u rešavanju kolektivnih radnih sporova; doprinosi jačanju socijalnog partnerstva; odrava se veoma retko, što umanjuje njen autoritet.
	Stalni komitet za radne odnose	1942.	T	Stara se o unapređenju uslova rada, u skladu s preporukama MOR-a
	Industrijski komitet	1985.	T	Šest komiteta na nacionalnom nivou predlažu odgovarajuće mere i aktivnosti za poboljšanje stanja u pojedinim državnim preduzećima
	Specijalni tripartitni komitet	1991.	T	Saraduje s industrijskim komitetom; prati i izučava određene pojave i procese u pojedinim državnim preduzećima itd.
	Neformalne i <i>ad hoc</i> konsultacije	-	T,B	Doprinosi jačanju tripartitnog i socijalnog partnerstva; imaju značajnu ulogu u rešavanju određenih problema u oblasti ekonomsko-socijalne politike i radnih odnosa.

1	2	3	4	5
Irska	Nacionalni sporazumi	-	T,T+,B	Služili za određivanje visine plata (1946-1969); nakon 1970. godine i platne povišice opredjeljuju se posredstvom bipartitnih nacionalnih sporazuma; doprineli pregovorima u okviru Tripartitne organizacije za nacionalno razumevanje, u 1979. i 1980.godini, o platama, zapošljavanju i drugim pitanjima ekonomske i socijalne politike; omogućili donošenje trogodišnjeg Programa nacionalnog oporavka, 1987.godine, kao i Programa za nacionalni i ekonomski progres, 1991.godine.
	Komisija za radne odnose	1991.	B+	Daje savete i pruža različite vidove pomoći u postupku mirnog rešavanja kolektivnih radnih sporova; prati i proučava način i rezultate primene radnog zakonodavstva.
	Zajednički komitet rada	1909.	B(1)	Daje preporuke o minimalnim platama i uslovima zapošljavanja; koordinira aktivnosti 16 komiteta za radne odnose koji deluju po različitim sektorima.
	An Foras (Fas)	1988.	T+	Deluje u domenu obuke i uslova zapošljavanja; daje podršku programima kooperativnih preduzeća.
	Nacionalna konferencija za radne odnose	1962 (rekonstruisana 1970)	B(1)	Predstavlja nacionalni dobrovoljni forum, za pregovore o zaradama, cenama i industrijskim odnosima; imala predstavnike u pregovorima o Nacionalnom sporazumu o platama, 1970. g.

1	2	3	4	5
	Ekonomsko-socijalni savet	1973.	T+	Predstavlja instituciju za konsultacije i pregovore o nacionalnoj ekonomiji i socijalnoj pravdi; savetuje Vladu o merama o aktivnostima koje treba preduzeti u oblasti ekonomske i socijalne politike.
	Nacionalni ekonomsko-socijalni forum	1993.	T+	Prati sprovođenje dogovorenih mera i aktivnosti iz oblasti ekonomske i socijalne politike, a posebno onih koje se odnose na borbu protiv nezaposlenosti; doprinosi ostavri- vanju nacionalnog konsezusa o najznačajnijim ekonomskim i socijalnim pitanjima.
	Neformalni kontakti	-	-	Daju dobre rezultate.
Italija	Nacionalni savet za ekonomiju i radne odnose	1957.	B+(1)	Značajno telo, s konsultativnim ingerencijama; predlaže određene zakonske projekte iz oblasti ekonomske i socijalne politike.
	Sporazum o politici zarada	1992.	T	Nude određena usmerenja u politici zarada, naknada i drugih primanja; promovišu neophodne antiinflatorne mere itd.
	Neformalni kontakti	-	B	Česte konsultacije između poslodavaca i sindikata, naročito u oblasti izmena radnog zakonodavstva
Japan	Okrugli sto o industrijskim radnim odnosima (San Rokon)	1970.	T+	Rasprava o platama, cenama, zapošljavanju, pravima i dužnostima iz radnog odnosa itd.
	Okrugli sto o problemima na radu (Korokon)	1978.	B	Organizovana rasprava o problemima na radu, s posebnim naglaskom na državne koorporacije i nacionalna preduzeća.

1	2	3	4	5
	Konferencija o problemima zapošljavanja	1979.	T	Razmena mišljenja o politici zapošljavanja, uvođenju novih tehnologija, tehnološkim viškovima itd.
	Različiti saveti	-	T	Deluju u oblasti specijalizovane obuke, zaštite invalida, kao i u drugim posebnim obalstima; najčešće organizovani pri ministarstvu arda, ministarstvu industrije i slično.
Jugoslavija	Socijalni savet Savezne vlade	1994.	T+	Razmatra pitanja iz oblasti radnih odnosa, zapošljavanja, penzijsko-invalidskog osiguranja, socijalne zaštite i mera socijalne politike, o čemu daje svoja mišljenja Saveznoj vladi.
	Socijalni savet ministarstva rada i socijalnog staranja Crne Gore	1995 (pretao s radom 6. februara 1998. godine)	T+	Bavio se širokim spektrom pitanja iz domena radnih odnosa, tržišta rada, kolektivnog pregovaranja i socijalne zaštite.
	Opšti kolektivni ugovori Srbije i Crne Gore	različito	T	Sadrže odredbe kojima se ureduju radni odnosi iz domena autonomne regulative; utvrduju principe za autonomno uređivanje radnih odnosa na nižim nivoima.
	Konsultacije i sporazumi	različito	T,B	Na saveznom nivou, kao i na nivou republika članica povremeno se obavljaju formalne i neformalne konsultacije o značajnim pitanjima koja se odnose na promene u zakonskoj i drugoj radnopravnoj regulativi, minimalne zarade, politiku cena, kolektivne radne sporove, kolektivno pregovaranje, privatizaciju i svojinsko prestrukturiranje, socijalnu zaštitu itd.; U Srbiji je zaključeno više sporazuma posvećenih minimalnim zaradama, politici cena, zaštiti životnog standarda i zaustavljanju pada industrijske proizvodnje.

1	2	3	4	5
Južnoafrička Republika	Nacionalna komisija za radnu snagu	1979 (reorganizovana 1992)	T+	Savetuje resorna ministarstva o pitanjima radnih odnosa, tržišta rada i politike zapošljavanja; daje mišljenja o promenama radnog zakonodavstva.
	Nacionalni ekonomski forum	1992.	T	Učestvuje u kreiranju industrijskih odnosa i ekonomskih promjena; zalaže se za obezbeđenje novih radnih mesta; daje mišljenja i preporuke o poreskoj politici.
	Nacionalni odbor za obuku	1981 (reorganizovan 1992)	T	Ima savetodavnu ulogu o pitanjima koja se tiču obuke.
	Neformalni kontakti	-	-	Predstavljaju značajne oblike saradnje i dijaloga; doprinose iznalaženju kompromisnih rešenja za prevazilaženje aktuelnih društvenih problema.
Luksemburg	Neformalni kontakti	-	B	Ima značajnu ulogu.
	Ekonomsko-socijalni savet	1966.	B+	Daje mišljenja o vladinim predlozima određenih zakonskih rešenja; izdaje godišnje izvještaje u kojima iznosi svoja videnja o najaktuelnijim ekonomsko-finansijskim i socijalnim problemima.
	Ekonomski komitet	1975.	T	Prati situaciju u oblasti ekonomske politike i zapošljavanja i daje preporuke za prevazilaženje uočenih slabosti.
	Komitet za tripartitnu koordinaciju	1977.	T	Podstiče tripartitnu saradnju u domenu ekonomske i socijalne politike; vlada mora konsultovati socijalne partnere o merama koje namerava da preduzme u pomenutim oblastima, kao i u sferi zapošljavanja.

1	2	3	4	5
	Nacionalna komisija za zapošljavanje	1976.	T	Vrši nadzor nad radom Fonda za zapošljavanje
	Komitet za zapošljavanje žena	1984.	T+	Predlaže Ministarstvu rada mere za veće zapošljavanje i brže napredovanje žena; predlaže programe za obuku žena.
	Nacionalni komitet za emigraciju	1977.	T+	Daje savete i preporuke o rešavanju statusa i drugih pitanja koja se odnose na emigrante; predlaže mere za poboljšanje položaja radnika koji su emigrirali i njihovih porodica.
	Nacionalni biro za pomirenje interesa	1945.	B(1)	Zalaže se za uskladjivanje interesa i precvazilaženje nesporazuma između socijalnih partnera; o svojim aktivnostima informiše tripartitni Savez za arbitražu.
	Neformalni kontakti	-	-	Imaju značajnu ulogu.
Madarska	Savet za uskladjivanje interesa	1990.	T	Bavi se najrazličitijim pitanjima iz oblasti radnih odnosa, zapošljavanja, minimalnih zarada, promena radnopravne regulative i kolektivnog pregovaranja; zalaže se za mirno rešavanje kolektivnih radnih sporova itd.
	Neformalni kontakti	-	-	Predstavljaju značajan oblik saradnje na nacionalnom planu.
Meksiko	Nacionalna komisija za minimalne plate	1962.	T	Utvrđuje visinu minimalnih plata nakon spoznaje svih relevantnih činjenica.
	Nacionalni savet za ekonomsku saradnju	1989.	T+	Zalaže se za povećanje ekonomskog rasta i unapređivanje ekonomske saradnje; bavi se dugoročnom strategijom ekonomske saradnje.

1	2	3	4	5
	Sporazum o ekonomskoj solidarnosti	1987.	T	Na osnovu ovog sporazuma zaključen je Sporazum o stabilnosti i ekonomskom rastu (PECT), 1988. godine; oba sporazuma bave se politikom plata, cena i kamatnih stopa; 1992. godine zaključen Nacionalni sporazum o ekonomskom rastu koji tretira i pitanja produktivnosti, kvaliteta proizvoda, tehnoloških promena, uslova rada, politike plata itd.
	Neformalni kontakti	-	B	Između vlade i socijalnih partnera postoje česti kontakti, iz kojih su proizašli značajni rezultati.
Nemačka	Pregovori u okviru "Sporazuma o solidarnosti"	1992-1993.	-	Reč je o političkom sporazumu o redukciji javne potrošnje i usklađivanju poreskih stopa, zaključenom nakon ujedinjenja Njemačke.
	Federalni komitet za specijalizovanu obuku	1969.	T	Daje preporuke za organizovanje i realizaciju programa obuke; utvrđuje principe i standarde u oblasti specijalizovanih obuka.
	Federalni savet i Izvršni komitet za radne odnose	1969.	T	Prate i proučavaju aktuelne procese u oblasti tržišta rada, politike zapošljavanja, obuke itd.; daju preporuke o određenim pitanjima iz ovih oblasti i slično.
	Neformalni kontakti	-	-	Pomažu kolektivno pregovaranje na granskom nivou.
Norverška	Koordinacioni komitet	1950.	T+	Bavi se politikom zarada; pospešuje proces kolektivnog pregovaranja.
	Savet za saradnju	1966.	B	Podstiče saradnju između socijalnih partnera; organizuje određena istraživanja značajna za socijalne partnere; bavi se pitanjima obuke.

1	2	3	4	5
	Komisija za zapošljavanje	1992.	I	Učestvuje u kreiranju politike zapošljavanja; prati zbivanja na tržištu rada i predlaže mjere za prevazilaženje uočenih slabosti i problema.
	Nacionalni odbor za radne odnose	1947.	T	Deluje u oblasti tržišta rada i politike zapošljavanja.
	Konsultacije o nacrtima zakona	-	T	Omogućavaju izjašnjavanje socijalnih partnera o predlozima zakonskih i drugih vladinih rešenja iz domena radnih odnosa, uslova rada i zapošljavanja
	Savet za specijalizovanu obuku i radne odnose	190.	T	Postoji veliki broj drugih tripartitnih i bipartitnih tela zaduženih za posebna pitanja.
	Druga tela	različito	T,B	Imaju veliki značaj za nOrveršku.
	Neformalni kontakti	-	-	Ima značajne inercencije u domenu ekonomske politike i kolektivnih radnih odnosa; za delovanje u posebnim oblastima zaduženo šest pomoćnih tela; za plate i socijalno osiguranje, za veće zapošljavanje, za zdravstvenu zaštitu itd.
Poljska	Komisija za društveno-ekonomska pitanja	1993.	T+	Različiti oblici konsultacija i neformalnih kontakata posvećeni su rešavanju krize, ekonomskim reformama, očuvanju socijalnog mira i drugim pitanjima.
	Konsultacije i neformalni kontakti	počevši od 1989.	T,B	Različiti oblici konsultacija i neformalnih kontakata posvećeni su rešavanju krize, ekonomskim reformama, očuvanju socijalnog mira i drugim pitanjima.

1	2	3	4	5
Portugal	Ekonomsko-socijalni savet	1991.	T+	Daje mišljenje o nacrtima zakona iz domena ekonomske i socijalne politike; podstiče socijalni dijalog; predlaže mjere za unapređenje ekonomske i socijalne situacije u zemlji; učestvuje u definisanju odnosa zemlje prema Evropskoj uniji.
	Sporazum o ekonomsko-socijalnim pitanjima	1990.	T	Bavi se pitanjima zarada i cena, modernizacije i tehnoloških promena, regulative tržišta rada, specijalizovane obuke i međusobnog informisanja socijalnih partnera.
	Neformalni kontakti	-	-	Uglavnom se svode na bipartitno lobiranje.
Republika Slovačka	Ekonomsko-socijalni savet	1990.	T+	Bavi se najznačajnijim ekonomsko-socijalnim pitanjima, kao i pitanjima koja se tiču radnih odnosa, tržišta rada, rešavanja kolektivnih radnih sporova itd.; ima više pomoćnih radnih tela za bavljenje posebnim pitanjima.
	Opšti godišnji sporazumi	počevši od 1991.	T,B	Posvećeni najznačajnijim pitanjima iz domena zapošljavanja, politike plata, socijalne politike i rešavanja kolektivnih radnih sporova.
Rumunija	Ekonomsko-socijalni savet	1986.	T	Zadužen za širok spektar pitanja iz sfere ekonomsko-socijalne politike, tržišta rada i radnih odnosa; još uvek nije počeo s ozbiljnim radom.
	Neformalne i <i>ad hoc</i> konsultacije	počevši od 1990.	T,B	Posvećene širokom krugu pitanja iz domena radnih odnosa, zapošljavanja i socijalne sigurnosti.

1	2	3	4	5
Senegal	Ekonomsko socijalni savet	1963.	T	Daje mišljenja o nacrtima zakona i vladinim merama iz domena ekonomke i socijalne politike.
	Nacionalni savet za rad i socijalnu politiku	1987 (sledebnik jednog drugog tela)	T	Daje mišljenja o nacrtima zakona o radnim odnosima; ima savetodavnu ulogu u oblasti socijalne politike; učestvuje u kreiranju ekonomske politike; daje mišljenja o primeni kolektivnih ugovora; zalaže se z mirno rešavanje kolektivnih radnih odnosa.
	Neformalne konsultacije	-	-	Imaju značajnu ulogu, naročito u oblasti radnih odnosa.
Filipini	Nacionalna komisija za plate i produktivnost	1987.	T	Usmerava i kontroliše rad regionalnih tela za određivanje minimalnih plata.
	Konsultativni savet za rad	1986.	T	Raspravlja o platama i dohotku, a povremeno i o makroekonomskoj politici.
	Tripartitni savet za pomirenje	1990.	T	Vrši savetodavnu ulogu u primeni kolektivnih ugovora i rešavanju kolektivnih radnih sporova; učestvuje u primeni sednica Nacionalne tripartitne konferencije.
	Nacionalna tripartitna konferencija	-	T	Podstiče kolektivno pregovaranje; doprinela je donošenju Zakona o uskladjivanju interesa u industrijskim odnosima, 1986.godine.
	Neformalni kontakti	-	-	Razni oblici saradnje i bipartitnog lobiranja.
Finska	Ekonomski savet	1966.	T+	-Razmatra opšta ekonomska pitanja, uključujući i zarade, uslove arda i regulativu radnih odnosa.
	Savet za racionalizaciju	-	B	Zauzimajuu stavove o novim tehnologijama.
	Neformalni kontakti	-	-	Uspešno funkcionišu.

1	2	3	4	5
Francuska	Ekonomsko-socijalni savet	1946 (sledbenik organizacionog tela iz 1925)	T+	Daje mišljenja o određenim zakonskim projektima; obezbeđuje konsezus o najznačajnijim pitanjima ekonomske i socijalne politike, prati tehnološke promene.
	Komisija za planiranje	1946 (periodično zamrzava svoje aktivnosti)	T+	Aktivnosti zavise od partije na vlasti.
	Nacionalna komisija za kolektivno pregovaranje	1982.	T+	Daje mišljenja o nacrtima zakona i predlozima kolektivnih ugovora; prati kretanje zarada i predlaže povećanja minimalnih plata.
	Centralni komitet za zapošljavanje	1989.	T	Daje mišljenja o merama koje se predlažu u sferi politike zapošljavanja; ima pomoćna radna tela, stalnog karaktera, koja deluju u posebnim oblastima tržišta rada.
	Zajednički komitet za zapošljavanje	1969.	B	Organizuje zaključivanje sporazuma na nacionalnom nivou; zalaže se za bipartitni konsezus o primeni nove tehnologije, tehnološkim viškovima i politici zapošljavanja.
	Centralni savet sudova za rešavanje individualnih radnih sporova	1982.	T	Ostavlja koordinacionu ulogu u rešavanju individualnih radnih sporova.
	Nacionalni savet za specijalno obrazovanje, socijalnu zaštitu i zapošljavanje	1975.	T+	Ima savetodavnu ulogu u politici obrazovanja; koordinira neophodne aktivnosti između privatnog i javnog sektora itd.
	Ostala savetodavna tela	različiti podaci	T+	Bave se različitim pitanjima koja se dotiču radnika emigranata; zalažu se za ravnopravnost muškaraca i žena; bore se za poboljšanje statusa invalida rada.

1	2	3	4	5
	Drugi važni kontakti	-	B	Doprinosi usmeravanju saradnje i zaključivanju međugranskih sporazuma o velikom broju pitanja na nacionalnom planu.
Holandija	Ekonomsko-socijalni savet	1950.	B+	Savetuje vladu o širokom spektru ekonomsko-socijalnih pitanja, uključujući i odnos prema novim tehnologijama; prati i usmerava primenu zakona iz oblasti industrijskih odnosa; može zahtevati od Vlade dostavu određenih podataka i informacija; može davati preporuke o korekcijama minimalnih zarada.
	Fondacija rada	1945.	B+	Veoma uticajna institucija koja deluje u domenu zapošljavanja i zarada.
	Centralni odbor za pomoć u zapošljavanju	1991.	T	Predlaže mere za unapređenje politike zapošljavanja, specijalizovanu obuku itd.; povezan je s odgovarajućim regionalnim institucijama.
	Druga konsultativna tela	različito	T,B	Osnivaju se radi bavljenja posebnim pitanjima i oblastima saradnje; naročito se ističe značaj Naučnog saveta za sprovođenje vladine politike.
	Neformalni kontakti	-	-	Veoma razvijeni i plodotvorni.
Češka Republika	Savet za ekonomske i socijalne sporazume	1991.	T	Osnovni zadaci Saveta ogledaju se u očuvanju socijalnog mira, ubrzanju ekonomskog razvoja i poboljšanju životnog standarda; ima više pomoćnih tela koja se bave kolektivnim pregovaranjem, tripartizmom, ekonomskom i socijalnom politikom, radnim odnosima, zaštitom na radu, politikom plata, obrazovanjem i kulturom i stambenom politikom.

1	2	3	4	5
	Opšti sporazumi	počevši od 1992.	T	Sadrže pravila i smernice za rešavanje najznačajnijih pitanja u oblasti ekonomsko-socijalne politike, tržišta rada, radnih odnosa, politike plata i cena itd.
Španija	Ekonomsko-socijalni savet	1991.	B+(1)	Daje mišljenja o nacrtima zakona iz oblasti ekonomsko-socijalne politike, radnih odnosa i zapošljavanja; na sopstvenu inicijativu iznosi stavove o najznačajnijim pitanjima radnih odnosa, tržišta rada, socijalnog osiguranja, obrazovanja, zdravstva, integracije zemalja Evropske unije itd.; izrađuje i publikuje godišnje izveštaje o najaktuelnijim trendovima u pomenutim oblastima saradnje.
	Opšti sporazum	1979.	T	Odnosi se na širok krug pitanja iz domena radnih odnosa, plata, uslova rada i obuke, politike zapošljavanja, rešavanje kolektivnih radnih sporova, državnih investicija itd.
	Stalni okrugli sto	1992.	B	Obezbeđuje neformalne konsultacije i razgovore između predstavnika socijalnih partnera o pravcima ekonomskog razvoja, kolektivnom pregovaranju i slično.
	Neformalni kontakti	-	-	Uglavnom se svode na različite oblike bipartitnog lobiranja.

Tabelarni prikaz a i fusnote 272 i 273 su preuzete od dr Živka Kulića iz njegove knjige "Tripartizam na kraju trećeg milenijuma" na način kako je to obrazloženo u tekstu disertacije, a imaju za cilj da pokažu i neka uporedna rešenja čime se obogaćuje osnovni tekst.

IV ZAKLJUČAK

1) Kada se analizira odgovornost bilo sa teorijski-stručnog ili naučnog, praktičnog ili nekog drugog aspekta, prije svega može se govoriti o pravnoj odgovornosti, ekonomskoj i političkoj odgovornosti. U ovoj disertaciji predmetom se prije svega javlja pravna odgovornost - i to prije svega onaj uži dio odgovornosti koji koji je vezan za rad i odgovornost na radu. Pod odgovornošću radnika na radu i u vezi sa radom tradicionalno se podrazumijeva odgovornost radnika za povrede radnih obaveza (disciplinska odgovornost), kao i odgovornost radnika za štetu koju radnik na radu i u vezi sa radom učini bilo organizaciji ili pak trećem licu. Međutim, ovdje predmetom naše pažnje javljala se i odgovornost za tzv. delikte, ili krivična djela i odgovornost za prekršaje, odnosno prekršajna odgovornost.

2) Disciplinskoj odgovornost bila je posvećena i najznačajnija pažnja. Disciplinska odgovornost je analizirana i u prethodnom društveno-ekonomskom sistemu, znači analizirana je sa aspekta međusobnih odnosa radnika u udruženom radu, a analizirana je dijelom i istorijski pravno tj. sa pojavno istorijsko-komparativnog aspekta u zemljama socijaliističkog lagera ili zemalja-država real.socijalizma.

Nesporna činjenica kada se razmatra odgovornost na radu i u vezi sa radom, pa samim tim i disciplinska odgovornost, sa stanovišta mjera i postupaka koje treba preduzimati radi utvrđivanja povreda pravila ponašanja i izricanja mjera odgovornosti, onda se prije svega uzimaju posljedice neodgovornosti, neodgovornosti ponašanja ili "narušavanja odgovornosti" - pa je dakle poimanje težišta neodgo-

vornosti kao suprotan fenomen odgovornom ponašanju na radu ili u vezi sa radom.

3) Princip legaliteta, je imanentnost svim oblicima odgovornosti kako od disciplinske, materijalne, prekršajne, tako i krivične odgovornosti na radu i u vezi sa radom što je i razumljivo jer, da bi radnik bio odgovoran na radu i u vezi sa radom njegovo ponašanje, a i ponašanje druge strane u radnom odnosu, bilo organizacije ili poslodavca, nesporno mora biti predmet zakonske regulative, posebnih pravila "*unutrašnjeg radnog reda*" ili pak autonomnih opštih akata (ranije samoupravnih opštih akata, a sada kolektivnih ugovora).

Načelo legaliteta je, dakle, utvrđeno ne samo u pogledu odgovornosti radnika za krivično djelo i prekršaj, već i za povredu radnih obaveza. Učinjena šteta, kao i odgovornost za učinjenu štetu mora biti zakonom regulisana bez obzira da li je ona učinjena od strane radnika organizaciji (poslodavcu) ili pak trećem licu ili je učinjena od strane organizacije (poslodavca) radniku na radu ili u vezi sa radom. Pravila odgovornosti pa i materijalne moraju biti predviđena pravom, odnosno princip legaliteta mora biti ispoštovan.

4) Osnovni pristup od koga se polazilo u ovom radu je pozitivno shvaćena odgovornost prema izvršavanju prava, obaveza i odgovornosti-znači u razvijanju pozitivnog smisla odgovornosti, i to u preventivnom smislu ili značenju, kako bi se uzročno-posledično iznalazile, otkrivale i razvijale mjere i metode koje će doprinijeti da ne dolazi do neodgovornih ponašanja ili da takvih ponašanja bude što je moguće manje. Na tako definisanim postulatima i principima bio je i uspostavljen sistem odgovornosti u socijalizmu, osobito u međusobnim radnim odnosima tipa jugoslovenskog modela socijalizma.

Danas, odnosno sa današnje tačke gledišta možemo s razlogom konstatovati da je u svim državama gdje smo komparativno pravnom metodom analizirali pitanje i disciplinske i materijalne odgovornosti, mehanizam odgovornosti bio i potrebno i dovoljno razvijen, a da je ipak taj model zbog ukupnih svojih protivurječnosti preživio potpuni neuspjeh. Te protivurječnosti su bile sistematskog karaktera (nedovoljna organizovanost, neriješena motivisanost za rad i rezultate rada, same protivurječnosti u svojinskim odnosima i dr.), pa odnos prema radnoj disciplini i uopšte radu bio je u većem ili manjem dijelu negativan. Time hoćemo reći, da pozitivnim ili negativnim odnosom prema radnoj disciplini ne mogu se rješavati složeni, protivurječni i konfliktni društveni odnosi. Doda li se i tome da je društvena obaveza kolektiviteta - države-društva da principijelno rješava status pojedinca-radnika, pa i onda kada je istom izrečena i najteža disciplinska mjera, mjera prestanka radnog odnosa, pitanje odgovornosti, odnosno izrečene mjere gubi na značaju i težini.

Sa te tačke gledišta socijalizma, kao stanje, no i kao proces, sa razlogom može se zaključno konstatovati, da odgovornost nije shvatana samo kao odnos čovjeka prema utvrđenom radnom redu, u smislu poštovanja i pridržavanja pravila tog radnog reda (bilo na radu, bilo u drugim društvenim odnosima), već prije svega, i osjećaj čovjeka za nešto što je korisno, pravilno i dobro, nasuprot onome, što to nije.

5) Kada je bilo riječi o odgovornosti za prestup ili prekršaj, j, odnosno o prekršajnoj odgovornosti u vrijeme Zakona o udruženom radu, kao i drugim propisima, mogla su se primijeniti jasno utvrđena društvena nastojanja i interesi da se udruženi radnici zaštite od svega onoga što je onemogućavalo, otežavalo ili čak povređivalo njihova

lična prava. To je prije svega značilo da je u vremenu samoupravnog socijalizma svojim pravnim mehanizmima i instrumentima (prije svega kaznama) štitila udružene radnike - samoupravljače od raznih negativnih pojava, pri čem je zakonodavac bio svjestan činjenice da sami radnici još uvijek nijesu imali dovoljno sredstava i metoda da stvore vlastitu zaštitu i vlastite odbrambene mehanizme u cilju zaštite svojih neotuđivih prava iz radnog odnosa, kao i svojih zajedničkih samoupravnih prava koji su radnici sticali udružujući svoj rad sa drugim radnicima osnovne organizacije udruženog rada.

6) Intervencija države u zaštiti radnih odnosa i u vremenu socijalizma nije se iscrpljivala samo u utvrđivanju prestupa i prekršaje koji su bili vezani za radnopravne odnose. Intervencija države u zaštiti radnih odnosa ogledala se i u utvrđivanje krivične odgovornosti na radu i u vezi sa radom. To dalje znači da pored disciplinske odgovornosti, materijalne odgovornosti, odgovornosti za prestupe i prekršaje, krivična odgovornost na radu ili u vezi sa radom predstavljala je jedinstveni sistem odgovornosti subjekata u radnom odnosu. Dvije poslednje vrste odgovornosti (odgovornost za prestupe i prekršaje, kao i krivična odgovornost na radu ili u vezi sa radom), prema našem poimanju odgovornosti, bile su vezane za tzv. intervenciju države u nastajanju i bitisanju radnih odnosa. Naš tadašnji pravni sistem, kada je u pitanju krivična odgovornost polazio je od pretpostavke da drugi oblici odgovornosti nijesu isključivali krivičnu odgovornost što je značilo da radnik, kao i drugo odgovorno lice, odgovarao je za krivična djela koja su kao takva bila utvrđena pozitivnim saveznim i republičkim krivičnim zakonodavstvom.

Kao specifičnost tog perioda u odnosu na sadašnje stanje savezno krivično zakonodavstvo, a i republičko utvrđivalo je posebnu grupu krivičnih djela definišući ta krivična djela kao

III

krivična djela protiv samoupravljanja. Naime krivičnim zakonom SFRJ (glavom XIX) krivična djela protiv službene dužnosti službenih lica u saveznim organima, bila su predviđena krivična djela povreda prava na samoupravljanje, kao i nezakonito uticanje na organe samoupravljanja. Ovim hoćemo da naglasimo da je samoupravljanje kao osnovni produkcionni odnos bio i inkriminisan i krivičnim zakonom, tako da je intervencija države kao subjekta u zaštiti i radnih odnosa, kao i osnova sistema radnih samoupravnih odnosa bila izuzetna, da ne kažemo prenatravana.

7) Suštinske promjene koje su zahvatile "*savremeni socijalizam*" sa kraja osamdesetih godina imale su prevashodno za cilj promjenu svojinskih odnosa, koje su opet izazvale mnoge promjene u radnim odnosima i socijalističkoj radnoj disciplini. Sada možemo nasuprot da govorimo o vlasničkim (ne državno vlasničkim) odnosima, obzirom da je većina evropskih zemalja imala posebne modele tranzicije privrede (postupak u kome su državnovlasnička preduzeća putem metoda tranzicije najčešće pretvarana u model privatnih preduzeća). Neminovno sa navedenim pojavnim oblicima u zemljama Centralne i Istočne Evrope imali smo pojavu triparizma i tripartitnih savjeta, te je to opravdajući razlog bavljenja tripartitnim savjetima u ovoj disertaciji, obzirom da su ti procesi imali i imaju značajnog uticaja na razvitak radnih odnosa, a samim tim i odgovornosti subjekata u našem radnom zakonodavstvu. Nesporno je da su ti procesi prvo bili započeti upravo u okviru pravnog sistema SFRJ, međutim, bili su zaustavljeni drugim stihijnim (a možda i planiranim) procesima, prevashodno procesima raspada države SFRJ, tako da se u sadašnjem momemtu, a taj momenat već označava i stanje, da smo pritisnuti ekonomskim, socijalnim problemima tranzicije kao i drugim problemima, u prvom redu prouzrokovani sankcijama

i'

Međunarodne zajednice, kao i uslovima novih evropskih i svjetskih odnosa tako da "nije lako dati objektivnu ocjenu stanja a još manje naći odgovarajuća rješenja".²⁷⁴

Preovlađujuća je ocjena stručnjaka za radno pravo, da novi propisi o radnim odnosima predstavljaju korak u pozitivno pravnom smjeru regulative radnih odnosa u našem pravu. Kada ovo kažemo mislimo i na institute i principe kao i metode regulisanja odgovornosti subjekata u radnom odnosu. U pojedinim svojim značenjima odgovornost poprima karakter represivnosti, što je određenim dijelom i razumljivo, obzirom da se radi o tržišnim uslovima, za koje po pravilu nema opravdanja za neuspjehe, tj. nema više "*bogate socijalističke države*" koja će ovom ili onom varijantom riješiti zadati problem.

Najznačajnija novina u "novim, ili novonastalim" radnim odnosima jeste novonastala okolnost da se radni odnosi zasnivaju ugovorom o radu u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom o radu (član 1. Zakona o osnovama radnih odnosa). Samim tim, ugovor o radu nije samo akt kojim se zasniva radni odnos već i akt kojim se reguliše radni odnos, pa samim tim i odgovornost subjekata (radnika i poslodavca) u radnom odnosu. Značaj ove novine ogleda se u tome što se radni odnos u svim razvijenim zemljama, odnosno zemljama tržišne privrede uređuje ugovorom o radu u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

8) Naše novo radno zakonodavstvo, za razliku od zakonodavstva u vrijeme socijalizma, kada su radni odnosi bili regulisani zakonom i samoupravnim opštim aktima (samoupravnim sporazumima i društvenim dogovorima) u najvećem dijelu po ugledu

²⁷⁴ Dr Vlajko Brajić, profesor Pravnog fakulteta u Beogradu, Pravni život, br. 11, Beograd, 1997. godine, tom III str. 481.

na zakonodavstva zemalja sa razvijenim tržišnim i definisanim svojinskim odnosima, kolektivne ugovore inauguriše kao značajne izvore prava a ugovor o radu određuje kao osnovni akt za zasnivanje radnog odnosa. No pored toga kolektivni ugovor i ugovor o radu se pojavljuju kao i osnovni akt kojim se definiše i reguliše radni odnos. No kako je disciplinska odgovornost regulisana i zakonima iz oblasti rada, kada se postavlja pitanje odnosa i položaja radnika u sistemu odgovornosti, nesporno se može zaključiti da položaj radnika u dijelu odgovornosti disciplinske i materijalne ne može biti nepovoljniji (nepovoljnije mjere za izricanje povrede radnih obaveza, izricanje mjera bez poštovanja zakonom predviđenog postupka) od položaja koji je zakonom predviđen.

Analizirajući propise koji u cjelini regulišu radni odnos, pa i odgovornost subjekata u tom kontekstu, novi propisi o radnim odnosima u najvećem dijelu "predstavljaju skraćenu (fragmentarnu) kopiju važećih propisa koji su se temeljili na društvenoj svojini i samoupravljanju".²⁷⁵ Time smo se najvećim dijelom rukovodili, što smo detaljno analizirali disciplinsku, materijalnu, kao i odgovornost za prestupe i prekršaje za vrijeme važenja samoupravnog socijalizma. Činjenica je da su novi propisi o radnim odnosima, sem u dijelu odgovornosti, obzirom da je odgovornost, kako u materijalnom dijelu (smanjenom broju disciplinskih mjera), tako i u formalnom-procesnom dijelu (davanje ovlašćenja poslodavcu, ili pak licu koje on ovlasti da izriče disciplinske mjere), donijete na osnovu projektovanih ili imaginarnih, tj. još uvijek stvarno tržišno neuspostavljenih svojinskih odnosa. Iz tog razloga nerijetke su konstatacije u stručnoj literaturi, a mi ih kao što se dâ zaključiti iz dosadašnjeg izlaganja i

²⁷⁵ Dr Mijal Stojanović, docent pravnog fakulteta u Prištini, Zbornik radova sa Savetovanja pravnika, Budva, 1999.godine str. 355.

prihvatamo, da su novi propisi o radnim odnosima ideološki opterećeni u najvećoj mjeri koja ne smije biti prihvaćena u tržišnoj privredi.

Disciplinska odgovornost kao dio radne odgovornosti u sistemu radnih odnosa itekako je potencirana i zaoštrena prema radniku kao ekonomski slabijoj strani, dok mehanizam odgovornosti prema vlasniku sredstava rada, bio on personifikovan u bilo kom svojstvu u propisima iz oblasti rada, je u najvećem dijelu deklarativan, obzirom da propisi iz radnih odnosa sadrže formulacije, da je "*poslodavac obavezan*", a za tu obavezu ukoliko je se ne pridržava poslodavac, nije predviđena adekvatna sankcija, odnosno kazna.

9) Kao i u drugim istočno-evropskim državama i u Jugoslaviji je na prelasku iz osamdesetih u devedesete godine konačno prihvaćeno kao osnovno društveno opredjeljenje o prelasku iz jednopartijskog društvenog sistema u višepartijski društveni sistem, zatim pluralizam svojinskih odnosa, kao i tržišni uslovi privređivanja. Nas je taj proces čekao prije ili poslije. Taj proces je najblaže rečeno bio bolan i imao je, kao što i dan danas ima teške posljedice po radnike. Model tranzicije privrede ne samo u nas već i u većini zemalja centralne i istočne Evrope, neminovno je doveo do pada životnog standarda, mnogo veće nezaposlenosti, a nema dvojbe da u tim i takvim uslovima rad poprima karakter prinude, a radna disciplina sve više gubi na značaju, pri čemu postaje neprikosnoveno ovlašćenje poslodavca u cilju olake uspostave dominacije nad bitno "reduciranim i ograničenim" pravima radnika. Doda li se i ovome još i problem minimalnih zarada, plata, pitanje radne discipline još se usložnjava.

iji

No pri ovakvom stanju stvari, prije ili kasnije, tripartizam, sindikalne slobode, kolektivna prava, kolektivni ugovori, pravo na štrajk, participacija radnika (bilo to putem radničkog dioničarstva ili predstavnika sindikata u upravnim odborima) i kod nas moraju dobiti smisao i značaj svojstven tržišnim uslovima privređivanja, tj. onakav smisao kako je to regulisano u pravu i praksi razvijenog demokratskog dijela čovječanstva. Sa aspekta odgovornosti subjekata u radnom odnosu, to nadalje znači da pravila i mehanizmi odgovornosti moraju biti precizno valjano i nužno definisana, kao i da se tako definisana pravila moraju bezpogovorno poštovati, obzirom da su ona s jedne strane uslov bez koga se ne može opstati u savremenim tržišnim uslovima poslovanja, a istovremeno s druge strane ideja, i putokaz ponašanja kako radnika, tako istovremeno i poslodavca.

10) Radnik i poslodavac su dva osnovna postulata na kojima počiva radni odnos, a kako će biti definisana "*pravila igre*", a samim tim i pravila odgovornosti subjekata u radnom odnosu zavisi od niza faktora, prije svega naučnih dostignuća, tehničkih dostignuća, kao i dobrim dijelom ekonomskim, kulturnim i socijalnim dostignućima datog društva-države. Tako npr. u savremenim tržišnim privredama čine se izuzetno veliki naponi na planu organizovanosti društva. Dobro organizovana društva predstavljaju prije svega i obrazac odgovornih i uspješnih društava. Kada ovo kažemo to se dobrim dijelom odnosi i na odgovornost i organizovanost u samom radnom procesu, odnosno u radnom odnosu. Tako, da primat uspješnosti poslovanja i privređivanja ne trebamo tražiti u svojinskim odnosima (državni, društveni ili privatni), već prije svega u organizacionim formama i oblicima rada i radnih odnosa.

a

Uzroke "*sloma-kraha*" socijalizma u zemljama Centralne i Istočne Evrope prije svega trebamo tražiti u pogrešnoj organizaciji (država se uplijetala, i tamo gdje nijesu postojali valjani razlozi za njeno uplitanje), a ne u neadekvatnoj regulativi odgovornosti subjekata radnog odnosa. Naš pravni sistem, ni onaj samoupravni, ni ovaj sadašnji, nazovimo ga "*tržišni*", mada je to samo po projekciji i deklaraciji, ne može se pohvaliti da je pridavao dovoljan značaj radniku, a ni poslodavcu (organizaciji), pa je sasvim prirodno da često čujemo u javnom mnjenju "*nijesmo dovoljno dobro organizovani*", "*nijesmo dovoljno disciplinovani*", ili "*nijesmo dovoljno savjesni, marljivi, poštteni i odgovorni* i dr". Nadalje, primjera radi, često se pitamo "*da li smo lijeni*", često konstatujemo "*da smo neradnici*", ali za naučni izazov je da mi ti isti kao takvi u uslovima visoko-razvijenih industrijskih društava, tj. visoko radno organizovanim društvima postizemo valjane uspjehe i rezultate. Odgovor prije svega treba tražiti ne u lenjosti i neradnosti, već, prije svega u visokoj organizaciji procesa rada, gdje je nerad i nedisciplina misaona imenica "gdje je njegovo veličanstvo rad ne samo imperativ opstanka, već i imperativ prosperiteta takve organizacije, ali i doprinos uspješnosti društva u cjelini".²⁷⁶ Taj odnos podrazumijeva prije svega poštovanje društva-države kao najšire zajednice, pa onda poslodavca (organizacije) kod koga radi i na kraju samog sebe, tj. svoj lični interes.

Prema tvrdnji pojedinih sociologa (prof. dr P. Marković) u nas je obrnut proces. "Najpre vodimo računa o ličnim interesima, pa onda, ponekad, o interesu organizacije u kojoj radimo i na kraju se nekad setimo i države, kao najsveobuhvatnije organizacije, mada

²⁷⁶ Prof. dr Branislav Marković, Organizacija i upravljanje školom Užice, 1998. godine, str. 7.

često kažemo da će mo brzo da savladamo pravila tržišne privrede, iako se zna da to nije ni malo lak ni jednostavan proces. Najpre, mi kao društvo moramo da znamo da smo kao velika i kao sadašnja Jugoslavija oduvek na predzadnjem mestu u Evropi u pogledu produktivnosti. Sa takvim statusom produktivnosti, sa tako izraženim neradom i nedisciplinom teško ćemo se uključiti u tržišnu privredu".

Visoka organizovanost subjekata u radnom odnosu neminovno treba da uzrokuje efikasno privređivanje i produktivnost rada. Visoka produktivnost i ekonomičnost poslovanja neizostavno dovodi do poboljšanja materijalne osnovice rada, što bi trebalo dovoditi do poboljšanja plata, uslova rada, a to sve skupa treba uzročno-posledično da dovede do veće motivacije za rad. U tim i takvim uslovima odgovornost subjekata u radnom odnosu može imati karakter i značaj odgovornost savremenih tržišnih uslova privređivanja. No odgovornost subjekata u radnom odnosu i u sadašnjim uslovima privređivanja neizostavan je segment radnog odnosa, jer ako bi smo nabrojanim problemima, dodali i nefunkcionisanje radne odgovornosti, kako radnika, tako i odgovornosti poslodavaca, problem našeg društva bi bio teško rješiv. Uz rješavanje drugih pitanja koja prevazilaze okvir ove disertacije, neizostavni uslov je poštovanje rada, reda i radne discipline kako od strane radnika, tako i od strane poslodavaca, u cilju prevazilaženja sadašnjeg stanja. Naše sadašnje i buduće radno zakonodavstvo, a samim tim i sistem kolektivnih ugovora moraju počiti od valjanih pretpostavki u rješavanju navedenih pitanja, a posebno rješavanju pitanja odgovornosti subjekata u radnom odnosu.

LITERATURA

- Arbeitsgesetzbuch deuchen demokratischen Republik Vom, -16.juna 1947.godina.
- Babović, dr Miloš, "*Nehat u krivičnom pravu*", Jugoslovenski zavod za produktivnost rada, Beograd, 1985.
- Батигина, др М.С., "*Советское трудовое право*", второе издание, "Профиздат, Москва, 1983.година.
- Baungart, dr Alfred i Cristop Kaiser, Arbeitsrechtliche, verantwortlichkeit der wertatigen eplauterunger zum 13. kapitel des arbeitsgesetzbbuches der ddr, Berlin 1980.
- Brajić dr Vlajko, "*Radno pravo*", IRO "Privredna štampa", Beograd, 1980. godina.
- Brajić, dr Vlajko, "*Problemi zapošljavanja u uslovima tehnološkog progres*", "Institut za uporedno pravo", Beograd, 1972.godina.
- Blažić, dr Đorđe, "*Inspekcije*", "Udruženje pravnika Crne Gore", Podgorica, 2000.godina.
- Baltić, dr Aleksandar, Despotović, dr Miloš, "*Osnovi radnog prava Jugoslavije, Sistem samoupravnih međusobnih radnih odnosa i osnovni problemi sociologije rada*", "Savremena administracija", Beograd, 1976.g.
- Baltić, dr Aleksandar, "*Osnovi Radnog prava Jugoslavije*", "savremena administracija, Beograd, 1963.godina.
- Bogićević, dr Čedomir, "*Pravo na slobodu*", rasprave i ogledi, Udruženje pravnika Crne Gore, Podgorica, 1999.godina.
- Vukmirica, dr Vojo, "*Naučno-tehnički progres i problemi nezaposlenosti*", NIRO "Eksport Pres", Beograd, 1979. godina.
- Vasiljević, dr Mirko, "*Komentar zakona o predužecima*", "Udruženje pravnika u privredi Jugoslavije", Beograd 1996. godina.
- Гинцбург, Л. Я. , "*Социалистическое трудовое правоотношение*", издательство "Наука", Москва 1977.година.

- Dajić, dr Putnik, "*Sindikati u socijalizmu*", "Kulturni centar R.J. 'Privredna Knjiga', Gornji Milanovac, 1982.godina.
- Dan, Dnevna novina, Podgorica 16.11.1999.godina.
- Drašković, dr Dragoljub, "*Radni odnosi i pravo rada društvenim sredstvima*", Doktorska disertacija, Beograd 1986.godine.
- Đorđević, dr Jovan, "*O samoupravnom i odgovornom društvu*", Beograd, 1971.godina.
- Đorđević, dr Jovan, "*Socijalizam-kriza-odgovornost*", "Radnička štampa", Beograd, 1984.godina.
- Živković, dr Radomir, "*Problemi pravne prirode ugovora o radu*", Doktorska rasprava, branjena 27.juna 1939.disertacija
- Zakon o radu GDR-a, Verlag Tribüne Berlin, 1984.godina
- Zakon o udruženom radu, IRO "*Ekonomika*", Jugoslovenski centar za izdavanje stručnih časopisa i publikacija, Beograd 1983. godina.
- Zakon o preduzećima, Službeni list SRJ, br. 29/96.
- Zakon o osnovama promjene vlasništva društvenog kapitala, "Službeni list SRJ", br. 29/96.
- Zakon o osnovama radnih odnosa, "Službeni list SRJ", br. 29/96.
- Zakon o štrajku, "Službeni list SRJ", br. 29/96.
- Zakon o svojinskoj transformaciji, "Službeni glasnik R. Srbije", br. 32/97.
- Zakon o radnim odnosima, Službeni list R. Crne Gore ("službeni list R. Crne gore", br. 45/91).
- Zakon o radnim odnosima, "Službeni glasnik R. Srbije", br. 22/97.
- Zakon o radnim odnosima, "Službeni list R. Crne Gore", br. 29/90, 42/90, 28/91 i 19/95.
- Zakon o državnim službenicima R. Crne Gore, "Službeni list R. Crne Gore", br. 45/91.
- Zakon o osnovama sistema državne uprave i Saveznom izvršnom vijeću i Saveznim Organima uprave, "Službeni list SFRJ", br. 23/78, 58/79, 21/82, 18/85, 37/88, 8/89, 40/89, 72/89, 42/90, 74/90, 39/91, 31/93 i 50/93.

- Иванов др С.А., "Кодификация законодательства о труде социалистических стран", Издательство "Наука", Москва 1979.год.
- Jovičić, dr Miodrag, "Odgovornost nosilaca javnih funkcija", Beograd, 1968.godina.
- Jovanović, dr Predrag, "Radno pravo", Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet, Centar za izdavačku djelatnost, Novi Sad, 1993.godina.
- Jering, fon Rudolf, "Cilj u pravu", CID Podgorica 1998.godina.
- Josipović, dr J., "Radno pravo", "Savremena administracija", Beograd, 1988.godina.
- Kutret, kand. dr Cela, "E drejta e punes e RPS", SH I, Tirane, 1984.g.
- Kodeks o radu narodne socijalističke republike Albanije, od oktobra 1980.godina.
- Krivični Zakon SRJ, "Službeni list SRJ", br. 14/76.; 36/77.; 56/77.; 34/84.; 57/89.; 3/90. i 35/92.
- Kulić, dr Živko, "Tripartizam na kraju trećeg milenijuma", "Javno preduzeće službeni list", Beograd 2000.godina.
- Lubarda, dr Branko, "Kolektivni ugovori o radu" "Povodi", Biblioteka "Radnička štampa", Beograd, 1990.godina.
- Labus, dr Miroljub, "Društveni dogovori i samoupravi sporazumi u oblasti raspodjele, planiranja cena i slobodne razmene rada", "Institut za uporedno pravo", Beogrda 1987.godinau
- Ленин, В.И., Полн.собр.зон. том 39., "Издательство политической литературы", издание второе дополнительное, Москва 1983. год.
- Lukić, dr Slavko, "Evropski federalizam", kulturno-prosvetna zajednica ò Podgorica, Podgorica, 1996.godina.
- Lubarda, dr. Branko, "Subordinacija kao bitno obeležje ugovora o radu", Budvanski praznički dani, Zbornik radova, Budva 1999.godina.
- Miljković, dr Miroslav, "Disciplinska i materijalna odgovornost u udruženom radu", IRO "Ekonomika", Beograd, 1982.godina.
- Mihailović, mr Branko, "Sadržina i funkcija pravila o disciplinskoj odgovornosti u pravu bivših socijalističkih zemalja", magistarski rad, Beograd, 1995.godine.

- Милонов Юрий, "Как организовани професионалне Сојузи В. Руси", Москва 1924.година.
- Marković, dr Mirko, "Odabrani put", Šta najamni radnik prodaje rad ili radnu snagu, Memoari, CID, Podgorica, Podgorica 1997.godina.
- Mihailović, dr Božo, "Marketing", INP "Književne novine-Komerc", DOO, Beograd 1998.godina.
- Momčilović, dr Radosav, "Prestanak radnog odnosa radnika", Doktorska disertacija, Ljubljana 1991.godina.
- Marković, dr Ratko i Kutlešić, dr Vladan, "Ustav Savezne Republike Jugoslavije", "Novinsko-izdavačka ustanova službeni list SRJ", Beograd, 1992.godina.
- Marković, dr Branislav, "Organizacija i upravljanje školom", Užice 1998.godina.
- Tintić, dr Nikola, "Radno i socijalno pravo", Knjiga prva, "Narodne novine", Zagreb 1969.godina.
- Tintić, dr Nikola, "Radno i socijalno pravo", Knjiga druga, "Narodne novine", Zagreb, 1972.godina.
- Nikolić, dr Aleksandar, "Radno pravo", Izdavačko-štamarsko-knjirska radna organizacija, "Savremena administracija", Beograd 1983.godina.
- Otto Kann-Freund, "Labour odd the Law by r. davjes and m. freedland", 'STEVENS', London, 1983.
- Пашков, др Алексей Степанович, "Советское трудовое право". Строе, Юридическая литература, Москва 1982.год.
- Pečujlić, dr Miroslav i Zoran Vidaković, "Marksizam i savremeno društvo", Savremena administracija, Beograd 1987.godina.
- Ruso, Žan Žak, "La Contra Social", knjiga I, Beogrda 1984.godina.
- Ravnić, dr Antun, "Izlaganje na interkatedarskom sastanku sa radno pravo", Ljubljana 1991.godina.
- Stanojević, dr Ilija, Sociologija rada, "Novinska ustanova", "Službeni list SFRJ", Beograd, 1982.godina.
- Srzentić, N. i drugi "Krivično pravo", Opšti deo, deveto izdanje, "Savremena administracija", Beograd, 1980. godina.

- "Službeni list FNRJ", Br. 28/46.;
- "Službeni list FNRJ", Br. 53/57.;
- "Službeni list FNRJ", Br. 14/65.;
- "Službeni list FNRJ", Br. 22/73.;
- "Službeni list FNRJ", Br. 60/89.;
- "Službeni list FNRJ", Br. 77/89.;
- Stojanović, dr Mijal, "*Aktuelna pitanja jugoslovenskog zakonodavstva*", Budvanski pravnički dani, Budva 1999.godina.
- Tomković, dr Branislav, "*Krivično pravo*", Posebni dio, "Grafos-Cetinje", Podgorica, 1978. godina.
- Tomković, dr Branislav, Milić, Anđelić, "*Komentar krivičnog Zakona Republike Crne Gore*", "Grafos-Cetinje", Podgorica 1994.godina.
- Uredba o dužnostima i pravima učitelja i vaspitno-obrazovnih radnika od 29. novembra 1979.godine GDR-a.
- Uredba o pravu radnika zaposlenih na železnici od 28. marta 1978. godine GDR-a.
- Uredba o dužnostima i pravima poštanskih radnika od 28. marta 1978.godine GDR-a.
- Uredba o radnoj disciplini državnih službenika i radnika od 19. februara 1969. godine GDR-a.
- Ustav SFRJ, "Službeni list SFRJ", br. 9/74.
- Filipović, dr Mileva, "Pravni fakultet Podgorica, Predavanje na temu "*Paradigma*" 22.11.1999.godine u Crnogorskoj akademiji nauka i umjetnosti.
- Čomski Noam, "*Profit iznad ljudi*", neoliberalizam i globalni poredak, Biblioteka Bis, IP Svetovi, Novi Sad 1999.godina.
- Чанишевой, Г.И., Кандид. Юридид. наук и др. "*Трудовое прааво Украины*", Харьков 2000.година.
- Šunderić, dr Borivoje, "*Radni odnos, teorija, norma, praksa*", "Kultura", Beograd,

Summary

The subject matter of this Ph. D. final dissertation is "The Responsibility of the Working Relation Subjects in the SRY". The dissertation is divided into seven chapters (parts), the Introduction and Conclusion excluded.

The importance of responsibility as well as general legal and social aspects of responsibility for a given society, namely state, is pointed out in the Introduction. Apart from the general responsibility concept, even the very subjects of working relations are analyzed conceptually in the Introduction, along with determining the method used at elaboration the scheme mentioned.

Legal-economic and institutional responsibility frames in capitalism (in the countries of market economy) are given in the first Chapter.

Legal and economic aspects of the employees, employer, trade union as well as a state in actual market conditions are analyzed in the second Chapter.

The third Chapter is dedicated to an economy transition, then three-party system (three-party negotiation among Trade Union, Government and employer) in Hungary, Bohemia, Bulgaria and

Romania, as well as to both political and economic three-party background in the countries of Central and Eastern Europe.

The contents and functions of disciplinary rules, and partially material responsibility in the law of ex-socialistic countries (The Soviet Union, the Socialistic Republic of Albania and Eastern Germany), are analyzed in the fourth Chapter, to explain, both by historical and comparative methods, an initiated transitional way of socialistic working relationships nad a gradual transition to the market economy.

A review of an historical development of the working relationships in Yugoslavia is given in Chapter five, then basic working relation principles and a conceptual determination of the workers' responsibility during rental working relationships are emphasized. Besides it, the fifth Chapter partially includes socialistic period, i.e. the period from finishing with the socialistic revolution (dating from 1945) to passing the Constitution in 1974, and the Law of Associated Labour in 1976.

The responsibility of the subjects in associated labour are elaborated in Chapter six. Disciplinary, material (financial) and tort responsibilities are analyzed in this Chapter, whereas the analysis of criminal responsibility is avoided, being very similar

to positive solutions, not to be repeated, criminal-legal responsibility is analyzed in Chapter seven.

The subject of responsibility in working relationships in the law of the Federal Republic of Yugoslavia (the SRY) is analyzed in the seventh Chapter, this being the main topic of this paper. A special attention has been paid to the subjects of working relations in the legal system of the SRY (employee, employer and enterprise). New aspects of responsibility established by the Law of enterprises are included in the Point 4 of the Chapter seven. Apart from the classical aspects of responsibility (disciplinary, material, tort and criminal ones), the Chapter seven also includes the regulations on subordination (superiority or inferiority) in the Law of the SRY, then the responsibility of the state governing bodies (Federal and Republic bodies). A disciplinary procedure and the principles of disciplinary procedure are analyzed in the same chapter.

A Table of a three-party and bi-party collaboration on a national plan from single countries in the field of economic and social politics, working relations and market labour, is given at the end of this thesis to make it clear how the functioning of the responsibility institutes in the part of collective rights belonging to working relations might be understood.

PODACI POTREBNI ZA DIGITALIZACIJU DOKTORSKE DISERTACIJE

Ime i prezime autora: dr Branko V. Mihailović

Godina rođenja: 1954.

E-mail: deamihailovic@gmail.com

Organizaciona jedinica Univerziteta Crne Gore: Pravni fakultet

Naslov doktorske disertacije: Odgovornost subjekata u radnom odnosu u SRJ

Prevod naslova na engleski jezik: Responsibility of the subjects in employment in the FRY

Datum odbrane: 10.07.2001.

Signatura u Univerzitetskoj biblioteci¹:

Naslov, sažeci, ključne riječi (priložiti dokument sa podacima potrebnim za unos doktorske disertacije u Digitalni arhiv Univerziteta Crne Gore):

Izjava o korišćenju (priložiti potpisanu izjavu):

Napomena: /

¹ Podatak o signaturi (lokaciji) može ispuniti biblioteka organizacione jedinice/Univerzitetska biblioteka

**PODACI POTREBNI ZA UNOS DOKTORSKE DISERTACIJE U DIGITALNI
ARHIV UNIVERZITETA CRNE GORE**

Prevod naslova disertacije na engleski jezik: Responsibility of the subjects in employment in the FRY

Mentor i članovi komisija (za ocjenu i odbranu): Vljeko Brajić, Borivoje Šundarić, Slavko Lukić → CUB arhiva 01/6-1-6-101.

Sažetak²:

Sažetak na engleskom (njemačkom ili francuskom) jeziku:

Ključne riječi:

Ključne riječi na engleskom jeziku:

² Ukoliko je predviđeni prostor za polja Sažetak, Sažetak na engleskom jeziku, Ključne riječi i Ključne riječi na engleskom jeziku nedovoljan, priložiti ih u posebnom prilogu.

Naučna oblast/uža naučna oblast: Radno pravo

Naučna oblast/uža naučna oblast na engleskom jeziku: Labor law

Ostali podaci: /

IZJAVA O KORIŠĆENJU

Ovlašćujem Univerzitetsku biblioteku da u **Digitalni arhiv Univerziteta Crne Gore** unese doktorsku disertaciju pod naslovom

koja je moj autorski
rad.

Doktorska disertacija, pohranjena u Digitalni arhiv Univerziteta Crne Gore, može se koristiti pod uslovima definisanim licencom Kreativne zajednice (Creative Commons), za koju sam se odlučio/la³.

Autorstvo

Autorstvo – bez prerada

Autorstvo – dijeliti pod istim uslovima ✓

Autorstvo – nekomercijalno

Autorstvo – nekomercijalno – bez prerada

Autorstvo – nekomercijalno – dijeliti pod istim uslovima

Potpis autora



U Podgorici, dana 15.04.2022. god.

³ Odabrati (čekirati) jednu od šest ponuđenih licenci (kratak opis licenci dat je na poledini ovog priloga)

Autorstvo

Licenca sa najširim obimom prava korišćenja. Dozvoljavaju se prerade, umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio).

Djelo se može koristiti i u komercijalne svrhe.

Autorstvo – bez prerada

Dozvoljava se umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Djelo se ne može mijenjati, preoblikovati ili koristiti u drugom djelu.

Licenca dozvoljava komercijalnu upotrebu djela.

Autorstvo – dijeliti pod istim uslovima

Dozvoljava se umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Ukoliko se djelo mijenja, preoblikuje ili koristi u drugom djelu, prerade se moraju distribuirati pod istom ili sličnom licencom.

Ova licenca dozvoljava komercijalnu upotrebu djela i prerada. Slična je softverskim licencama, odnosno licencama otvorenog koda.

Autorstvo – nekomercijalno

Dozvoljavaju se prerade, umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio).

Komercijalna upotreba djela nije dozvoljena.

Autorstvo – nekomercijalno – bez prerada

Licenca kojom se u najvećoj mjeri ograničavaju prava korišćenja djela. Dozvoljava se umnožavanje, distribucija i javno saopštavanje djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Djelo se ne može mijenjati, preoblikovati ili koristiti u drugom djelu.

Komercijalna upotreba djela nije dozvoljena.

Autorstvo – nekomercijalno – dijeliti pod istim uslovima

Dozvoljava se umnožavanje, distribucija, javno saopštavanje i prerada djela, pod uslovom da se navede ime izvornog autora (onako kako je izvorni autor ili davalac licence odredio). Ukoliko se djelo mijenja, preoblikuje ili koristi u drugom djelu, prerada se mora distribuirati pod istom ili sličnom licencom.

Djelo i prerade se ne mogu koristiti u komercijalne svrhe.
