

сигурно уклонила и стварна опасност „претоваривања“ послова са управних органа на судове. Самим тим би питање обавештавања изгубило свој досадашњи карактер и добило сасвим други смисао, смисао последњег проверавања пре изрицања санкције.

Рафаел Цијан

ПРАВО НА РАД У ЗЕМЉАМА У РАЗВОЈУ

I. Право на рад је установа која се убраја у најсложеније појаве и уједно у најосетљивије проблеме живота људи у различитим политичким системима појављујући се у овом или оном виду. Ову поставку још више поткрепљују многобројне — понекад веома поражавајуће по државни систем, тј. по човека у целини узето, — друштвено-економске последице проистекле услед неостварења права на рад. Дакле, право на рад као нормативно предвиђено право у земљама у развоју лежи у темељима политичких, економских и социјалних збивања, и као такво мора бити схваћено у овом раду у стању *de lege lata* а такође и онога што може под извесним условима да наступи. С тим у вези, а у жељи да буду изнесене формуле о праву на рад на овим регионима као основна разматрања овога рада узети су: услови и узроци; облици и основе; савремено схваћене функције и улоге права на рад у земљама у развоју (Африке, Азије и Латинске Америке).

Тешко је проучавати било који проблем (а поготову проблем политичко-економске природе, као што је случај с правом на рад) који није резултат зрелијих решења како савремених устава тако и других нормативних аката земаља у развоју. Но, и поред тога, привредна ситуација, тј. степен економског развитка (иако неуједначен) ових земаља и њихова политичко-економска могућност нужно усмеравају и одређују уживање одређених права човека у тим регионима, иако су посебно економско-социјална права (нарочито права на рад) човека ових држава по прогресивним идеолозима и економским политичарима углавном резултат утицаја наслеђене прошлости. На пример, неке државе слободне Африке имају већ данас предвиђено право на рад у својим уставима: Конго, Обала Слоноваче, Дахомеј, Габон, Мадагаскар, Горња Волта и др., што се може превасходно узети као утицај француског законодавства и теорије односно Декларације човека и грађанина. У том смислу, и с правом, тврдимо да се уставне декларације о праву на рад налазе готово само у бившим француским колонијама. Наиме, анализирајући поменути легислативност, изгледа нам да долази до компромиса два утицаја у законодавству (француског и социјалистичких држава). Друго, утичу економско-политичке снаге које почињу да преовлађују данас у свету: примера ради поменућемо право на рад у земљама Латинске Америке које је предвиђено уста-

вом и законом. И, најзад, стоје и неминовне потребе интеграционих и консолидационих процеса карактеристичних за земље у развоју Азије.

На овој основи је и учињен распоред института права на рад у оквиру самог друштвеног и политичког система поједине државе овога профила, њене „компромисности“ (која је често објективне а понекад и субјективне природе неразвијеног друштва), несавршености и ограничености, а никако не представља случајност. Напротив, готово без изузетка то је решење прелазног периода младих држава овог типа на степену данашњег развика које одражава сложеност и противречност новоформираног света названог неангажовани или несврстани свет. Стога није случајност што наилазимо и на очиту извитопереност овога права или његово отворено порицање. У првом случају право на рад се поистоветује с правом на „пристојну egzистенцију“ или „правом на вршење позива“ (где се, с друге стране, издјелачује са слободом рада). Ову слику даје нам Устав Кипра из 1960 чл. 9 и 25. Друга димензија неприхаватања права на рад или боље речено његово отворено одбацивање сусреће се у систему законодавства Јужноафричке Уније где се особито примењује систем дискриминације.

II. У склопу многостраних различности афричког континента (1) (постоје, на пример, следеће разлике: историјске, племенске, економске, степен идејних разлика, језичке и културне) може се говорити (иако те различности умногоме сметају да се створе јединствене схеме за јединствена решења) о праву на рад у овим земљама а с обзиром на јачање социјалистичких струјања у њима и, следствено томе, социјално-политичких мера које су, поред осталог, учиниле да инструменат право на рад — иако искључиво програмске природе — нађе подршку у државама Африке. Наиме, под извесним аспектом право на рад врши овде одређену функцију у оквиру неразвијене привреде и индустрије где се само донекле може говорити о најамном раднику (2), тј. у оквиру незнатног располагања средствима за производњу односно у ситносопственичком смислу некаквог поседа деонице земље. У тим релацијама треба тражити рудиментарне облике развика производних снага и продукционих односа Африке која је, по речима Маркса, била претворена у „неутуђиво поље лова на црнокоже“ (3), услед чега и долази до појаве класности. Овој аргументацији одговара податак да број радника износи око 6—7% целокупног становништва Африке (4). Ово свакако још више указује на чињеницу: прво, да радник није увек у стању

(1) У обради овог питања имали смо у виду следеће државе: а) бивше француске колоније: Конго (Бразавил), Обалу Слоноваче, Дахомеј, Габон, Горњу Волту, Мадагаскар, Мали, Мауританију, Нигер, Гвинеју, Сенегал, Чад, Алжир, Мароко, Тунис, Того и Централну Афричку Републику; б) бивше енглеске колоније: Тану, Нигерију, Сијера Леоне, УАР, Бурунди, Кенију, Родезију и Њасу, Малави, Уганду, Руангу и Тангањик; в) бившу америчку колонију, Либерију; г) бившу белгијску колонију Белгијски Конго; и, најзад, још увек колоније Шпаније и Португалије: Шпанску Гвинеју, Анголу, Португалску Гвинеју и др.

(2) С. Манојловић: Утицај структуре радничке класе западне и централне Африке на њену друштвено-политичку улогу (Зборник радова: Друштвене снаге и савремена политичка кретања у неразвијеним земљама, изд. ИРП, Београд, 1963, с. 177—191).

(3) К. Маркс: Капитал, т. I, с. 211 и К. Маркс и Ф. Енгелс: Сочинениа, т. 23, изд. 2, с. 760.

(4) Вид. Les problemes du travail en Afrique, Genève, 1958 pp. 736—737.

да бира посао или занимање, пошто је реч о заосталој, природној привреди (5) која са своје стране не може стварати услове (по економским законитостима важеће привреде) који би раднику омогућили такве захтеве да он може стварно бити уживалац некад и голог запослења а тим пре не стварног права на рад (6); друго, неписменост радне снаге спречава остварење неких могућности када се оне појаве у вези са правом на рад у одређеном делу Африке, итд.

Упркос таквом стању и конкретним последицама стоје осетне тенденције у привредном развоју ка облицима социјалистичке привреде и социјалистичког управљања. Овај проблем се поставља преко разних уставних прописа нарочито у Алжиру, УАР, Кенији, Гани, Гвинеји, Малију и др. које се данас сматрају прогресивнијим од неких других земаља у Африци. Међутим, стоји и чињеница да су поједине државе Африке у далеко бољој економској ситуацији по степену свог економског потенцијала од, на пример, горе побројених прогресивних али се, с друге стране, не могу уврстити у тако прогресивне државе. За овај пример поменућемо Обалу Слоноваче и Сенегал од бивших француских колонија а Тангањику, Сијера Леоне и Нигерију од бивших енглеских колонија. Поред тога, стоје и одредбе (поред назначених тенденција) о праву на рад у неким уставима (Види уставе: Алжира из 1963, чл. 10; Сенегала из 1961, чл. 20; Камеруна из 1960, у преамбули; Дахомеја из 1959, у преамбули; Нигера из 1960, у преамбули; Мадагаскара из 1959, у преамбули; Малија из 1961, у преамбули; УАР као принцип, Устав УАР, *Збирка нових устава*, Институт за упоредно право, Београд, 1961). Са чисто правног или позитивно-правног конституционалног гледишта, позиције које произилазе из овог вида регулисања идеја права на рад у напред поменутих уставима указују на три димензије права на рад: прво, срећемо уставне одредбе права на рад уврштене у групи уставних грађанских права — какав је случај, на пример, у најпрогресивнијем уставу Африке — алжирском који гласи: „Гарантује се право на рад и бесплатно образовање“. У том смислу и чл. 16: „Република свакоме признаје право на пристојан живот и на праведну расподелу националног дохотка“ (7); друго, много више се, међутим, право на рад среће као формула у преамбули неких устава (примера ради поменућемо само уставе: Малија, Мадагаскара, Нигера и др.). И, најзад, извесно је и делимично предвиђање права на рад као принципа неких устава.

Дакле, сви ови ставови јасно и без изузетка указују да се идеја права на рад појавила и да се она као таква и данас налази у оквиру друштвено-политичког уређења Африке у свом суженом облику. То се нарочито види из тога што одредбе права на рад немају потпунију са-

(5) М. Х. Радинскиј: Социјалне сдвиги в Тропическој Африке после второј мировној војни, Москва, 1960, с. 17.

(6) М. Маришић: Путеви ослобођења Африке, Наша стварност, бр. 4, 1961, с. 403.

(7) Сем тога, интересантно је указати на један став Програма Комунистичке партије Алжира који говори о обавезности: „Политике пуног запослења и ликвидације незапослености у складу са националним циљевима у области пољопривреде и индустрије“ (Програм КП Алжира, 1962, изд. ИРП, Алжирска револуција и њене мере, „Документација“, бр. 1, 1964, с. 186).

држину, обавезност интервенције државе и др. већ, напротив, имају апстрактност или су обично везане за дужност рада.

Стога се може рећи, узимајући у обзир тежње ових држава, владе и народа, њихову усмереност социјалистичком развитуку, уз посебне напоре подизање економске базе, да ће се право на рад у овим областима развијати од данашњег програмског начела у инструмент слободе од незапослености како се оно (право на рад) обично уоквирује. Формулу о праву на рад, срећемо више као утврђен принцип уставом и у „невезаним“ земљама Азије (8).

Састав чинилаца који учествују да ово право буде у правним актима ових земаља које су у економској литератури назване неразвијеним (као и оне у Африци и Латинској Америци) производ су тежње, напора, идеологије и општих тенденција које чине народи, владе и законодавства тих држава да би положај човека ако не потпуно а оно у границама могућности данашњих економских пропорција и устава подигли у оквиру легислативности на ниво неопходних потреба и положаја савременог грађанина. Тако, на пример, Устав Индонезије предвиђа да „сваки грађанин у складу са својим способностима има право на такав рад какав је достојан људског бића, обухватајући тиме и право на једнаку награду за једнак рад, подједнако повољне услове рада“ и др. Слично предвиђају и устави: Индије, Бурме и Цејлона.

Међутим, саме потребе за обезбеђењем ове обично конституционалне нормираности и даље остају на терену полусоцијалистичког компромиса све док, не буду створени повољни економски услови и политичко-идеолошки ставови, — први да би реално омогућили уживање права на рад, а други да би ово право подигли са степена принципа на степен права (Устав Индије са изменама до 1955, чл. 41; Бурме из 1947, гл. IV, 33; Индонезије, чл. 28 и чл. 36; Цејлона из 1953, у одељку о фундаменталним правима. — У том смислу види Закон о правима и дужностима народних трудбеника, донет маја 1964 у Бурми, гл. II, чл. 1, који предвиђа право на рад. То је једина држава овога подручја која идеју права на рад диже на степен права, иако доиста то чини законом а не уставом). Дакле, реч је о једном билатерално важном процесу чије усмеравање има тендецију ка једном економско-социјалном поретку који мора бити плански устројен. Иначе, сва широка настојања која се чине у правцу објективизације инструмената права на рад могу бити укочена, ако не и осујећена без преовлађивања односно остварења социјалистичке привреде, тј. социјалистичких друштвених односа.

Мора се признати, међутим, да данашњи ниво економског развитака ових земаља има за карактеристику општу заосталост. Поред тога, не мање важан податак представља и пораст становништва ових држава, што без већих нових инвестиција доводи још више до повећања тржишта радне снаге. (9)

(8) У разматрању права на рад овога подручја, земаља у развоју имали смо у виду: Индију, Бурму, Индонезију и Цејлон.

(9) Тако на пример, у Индонезији број запослених је у 1958 кретао се око 1,736.000 (вид. Bank Indonesia. Report 1958—1959, 235) а број регистрованих незапослених у 1954 износио је 112.206 (вид. S. S. Prativiravinata, Indonesia in Brief, с. 55).

Будући да азијске земље у развоју иду у правцу изградње социјализма, оне морају узети на себе и обавезу отклањања односно смањења незапослености. До које мере ће то бити објективно урађено зависи углавном од степена економског и политичког развитка ових држава и, разуме се, од метода и еластичности критеријума који се буду користили.

Историја овога појма је и у Латинској Америци, у праву и политици, релативно али не и сасвим нова. Прве премисе идеје права на рад сусрећемо 1917 у Мексику. Много касније, по Другом светском рату, уочене су видније конструкције овога права у: Бразилу и Панами а потом у Аргентини, Никарагуи и Уругвају. Но у вези с тим потребно је напоменути услове под којима се кретао, а и данас се креће, политички, економски и друштвени развитак земаља овога подручја (10) а следствено томе и како се уобличио (природа, карактер, улога) феномен права на рад у овој средини. Ово утолико пре што све ове земље нису суочене с истоветним могућностима и стога што је свака од њих принуђена да открива она решења која се појављују као најприкладнија за властите проблеме. Наиме, заједничка карактеристика за све земље Латинске Америке лежи углавном у одређеним пропорцијама привредног кретања, (11) структуралним променама и појави новонасталих прогресивних тенденција. Кључ противречности и суштина кризе држава овога типа је у сукобу између реакционарних десних снага — олигархије, крупног капитала и прогресивних снага националне буржоазије, левице која траже учешће у власти. (12)

У сваком случају реч је о процесу, с једне стране, јачања тенденција утицаја државе, смањења функција, снаге и фактичког деловања олигархије, а, с друге, непосредног јачања улоге буржоазије. У првом реду значи може се говорити о периоду са наглашеним елементом преткапиталистичког друштва, а потом долази фаза индустријског развитка и појачане интервенције државе. Дакле, реч је о двама фазама у развоју овога тзв. деформисаног типа капиталистичког уређења.

У тим премисама треба одредити и статус могућности запосленог човека и човека који хоће да ради. Отуда један од познатијих бразилских социолога о положају радника с правом каже следеће:

„Дуги радни дан, који је чак и за жене и децу трајао од 10 до 14 часова без посебног награђивања, плате ниске и неједнаке за исти посао према полу или узрасту, [...] без одштете за повреде на раду, новчане казне и злостављање преступника дисциплинских норми, отпуштање с посла без претходног отказа и новчане накнаде, непостојање помоћи болесницима и особама које су постале инвалиди, — све су то фактори који су доводили до противречности и сукоба у производњи“ (13)

(10) В. Алба: *Le Mouvement ouvrier en Amerique Latine*, Парис, 1953.

(11) Специфичности ових пропорција леже у: разрешавању противречности капиталистичких продукционих односа и преткапиталистичких производних односа постојање латифундиста; нерешени аграрни проблеми; економској зависности; супротности између рада и капитала (буржоазија — радничка класа); подређености привреде Латинске Америке привредама развијених капиталистичких земаља; и у чињеници што кључне привредне објекте у овим државама држи страни капитал.

(12) Опш. вид. М. Б. Данилевич: *Рабочиј класс в освободителном движенниј народов Латинској Америци*, Москва, 1962, с. 208, и след.

(13) *Asis Simao: Revista de Estudos Socio-Economicos*, бр 1, Сао Пауло 1961.

Имајући то у виду, даљу оријентацију јуриспруденције треба схватити, као потребну примену интервенција уставотворца да би се макар пришло позитивноправној заштити основног права личности — права на рад, а потом, да би се пошло даљим покушајем заштите осталих права радника. Наиме, питању конституционалног решења проблема права на рад пришло се, у овим земљама, углавном непосредно после Другог светског рата. Тако, на примјер, нормираност права на рад наилазимо у следећим државама Латинске Америке: Устав Аргентине из 1949, чл. 37; Устав Бразила из 1946, чл. 145; Устав Мексика из 1917, са изменама из 1943, предвидео је као принцип право на рад у одељку о раду и социјалном благостању; Устав Никарагве од 1950, чл. 94; Устав Панаме из 1946, чл. 63; Устав Уругваја из 1952, чл. 53, и најзад, Закон о радним односима Кубе из 1963 утврђује право на рад као идејни принцип. Решења о праву на рад која се налазе у уставним текстовима ових земаља потврђује ово право у одељку који је иначе посвећен питањима најамног рада и социјалне заштите (14).

У правцу даље еволуције права на рад у неким земљама Латинске Америке (у Бразилу, на пример) донети су и закони о накнади у случају отпуштања с посла. Значи, ако радник буде отпуштен самовољном одлуком послодавца, закон обавезује истог да плати одређени износ на име плате и износ за сваку годину радног стажа. Дакле, реч је о радикалној мери законских прописа. Хтело се створити, иако привидно, стање стабилности положаја радника у односу на послодавце. Међутим, синдикати, неки либерални кругови, законодавство и општа настојања у условима капиталистичких продукционих односа, са примесам на које смо указали, — не могу по природи изборити решења много друкчија од уобичајених решења у државама прелазног типа у Латинској Америци.

Право на рад у земљама у развоју постоји као појам који почиње да се формира у мноштву различитих облика, садржаја и интензитета, зависно од низа фактора поједине државе овога модела и региона а посебно од социјалистичког остварења сваке од њих тј. степена развоја производње.

Дубоко социјално врење у мозаику ових земаља указује да унутрашњи социјално-економски поредак обећава *реалније остварење права на рад* без обзира на сукоб различитих економско-формацијских односа, јер неке земље овога типа чине велике напоре у правцу потпуније изградње свог друштва, тј. ка превазилажењу класичног профила права на рад, и његовог изражавања у оквиру реалнијих гаранција за сваког грађанина.

Предраг Раденовић

(14) Ипак се у неким другим условима текст устава који говори о праву на рад може наћи или у преамбули какав је случај с већим делом земаља Африке, или је пак право на рад уврштено у групу осталих права грађана, за разлику од ситуације коју нам пружају јужноамеричке државе. Кроз тако дату конструкцију категорија појмова може се донекле образовати вредност и објективност — права на рад.