

ности од поједностављења у лошем смислу те речи, ни ове правне послове не треба посебно издвајати. И правни послови ове природе могу се подвести под појам: правни посао мале вредности. На овоме посебно инсистирамо с обзиром да има тренутних правних послова чија вредност није мала, а за које мислимо да је малолетнику потребно одобрење законског заштитника.

ЗАКЉУЧАК. — При једној сумарној оцени ових изнетих схватања намеће се закључак да је у доктрини и упоредном праву дато објашњење једног истог феномена у различитим изражајним облицима. Због тога се његова суштина, без обзира на варијације у којој се јавља, може изразити у обliku склапања правних послова мале вредности и отуђења плодова (ствари) које подлежу брзом квару. У контексту оваквог закључка намеће се формулација која може послужити као сугестија за будући текст закона, да малолетно лице може пуноважно склопити правне послове и без интервенције родитеља односно староца ако чини акте располагања правима која се односе на ствари мале вредности и плодове који подлежу брзом квару.

Мислимо да се ова формулација, у којој су присутна сва схватања која се залажу за одређену самосталност малолетника при актима располагања правима из његове имовине, може прихватити и за наше право приликом предстојеће кодификације породичног права.

Др Михаило Митић

НЕКЕ ОДРЕДБЕ О РАДНОЈ ЗАЈЕДНИЦИ У ОСНОВНОМ ЗАКОНУ О РАДНИМ ОДНОСИМА

Основни закон о радним односима је израз напора да се изгради концепција самоуправних радних односа и самоуправног регулисања радних односа. Успех таквог подухвата умањују неки недостаци у погледу начина решавања и начина регулисања тих односа у извесним ситуацијама. Овде ће бити речи о неким од тих недостатака.

1) Основни закон о радним односима у члану 1. посебно истиче положај и улогу радних људи у утврђивању међусобних дужности и права која потичу из удруженог рада. У члану 2, ст. 3. утврђује се право радне заједнице у погледу одлучивања о престанку рада против воље радника. Том одредбом је у ствари уведена појам радне заједнице као основни појам у Основни закон о радним односима. У даљем тексту Закона за њу се везују права и обавезе, како би се на тај начин што боље изразили нови карактер радних односа и нова улога и положај радног човека у заједници.

У поменутом члану (чл. 2, ст. 3) о престанку рада радника против његове воље говори се са становишта о томе ко има право да одлучује о престанку рада радника против његове воље и под којим условима. Са овог становишта одредба је прихватљива, али са становишта права радних људи није. Посебно не у погледу регулисања права радника. Одредбу у томе садржи и члан 103. Основног закона о радним односима.

Устав говори о престанку рада радника против његове воље, а Основни закон о радним односима о правима радне заједнице у одлучивању о престанку рада радника. Уставна одредба се односи на право радника да ради у одређеној радној организацији све док постоје услови за то. То се, уосталом, види из чланова 2, ст. 3. и 103. Основног закона о радним односима, само је у њима тежиште на одлучивању а не на праву радника. Из до сада реченог се види да је мање-више у питању само адекватност изражавања. Међутим, то важи само за почетак. Касније се све више говори о правима и обавезама радне заједнице и онда када је у ствари реч о правима радних људи. Као илустрација за ову тврђу могу послужити чланови 34, 53, 54, и 55. Основног закона о радним односима. Овде се утврђују овлашћења и дужности радних заједница у погледу распоређивања на радна места. На први поглед то је исправно, јер се тиме утврђују обавезе и права радне заједнице уместо досадашњих обавеза и права државе. Ипак треба додати да су ове обавезе, историјски гледано, првобитно утврђене као обавезе послодавца ради заштите радника. Оне се сада утврђују као обавезе радне заједнице, па се поставља питање да ли је то у духу самоуправних односа. Право на заштиту радника у погледу распоређивања на радно место, под одређеним условима, тековина је борбе радничке класе не само у социјализму већ и у много ширим размерама. У нашим условима то је првенствено право радника да по својој жељи буде или не буде распоређен на одређено радно место, с обзиром на његове године живота и пол односно подобности за ноћни рад.

Док је овде у питању само адекватност истраживања, овакав начин регулисања довео је у неким другим питањима до замагљивања суштинских односа и до извесних неодређености.

1) Право на рад, схваћено као обавеза друштвене заједнице да ствара све повољније услове за остваривање тог права, представља и обавезу радне заједнице, што уосталом утврђује и члан 6. Основног закона о радним односима. С друге стране, као право грађанина оно је право свих да им под једнаким условима свако радно место буде доступно. Поред Устава и Основни закон о радним односима (чл. 19) садржи одредбу о једнакој доступности сваког радног места.

Из одредби Основног закона о радним односима о ступању на рад могу се извући следеће основне поставке: 1. једнака доступност свих радних места; 2. јавно оглашавање слободних радних места, и 3. самосталност радне организације у одлучивању о пријему радника на рад.

Право је радне заједнице да самостално одлучује о пријему на рад, али је она и обавезна да јавно огласи свако слободно радно место и услове за рад на том месту. Сврха тога је да се јавним оглашавањем обезбеди једнака доступност свих радних места свим грађанима. Јавно оглашавање, међутим, нема такав домет. Оно, додуше, обезбеђује једнаке могућности да се сазна за слободно радно место и да се за њега пријави, али не може у потпуности обезбедити једнак поступак према свим пријављенима приликом одлучивања о пријему, што је у овом случају најбитније. Стога је ради што потпунијег обезбеђења једнакости уведен институт конкурса. Он гарантује кандидатима 1) право да буду обавештени о одлуци о пријему на рад; 2) право приговора надлежном органу управ-

љања односно радној заједници; и 3) право на вођење радног спора (чл. 22, 23. и 24).

Попуњавање радних места путем јавног оглашавања које није конкурс постављено је другачије. (Ово јавно оглашавање за разлику од конкурса може се условно назвати „обично јавно оглашавање“). Након одлуке о пријему радника на рад на основу обичног јавног оглашавања, радна заједница по закону није дужна да обавести све учеснике о својој одлуци. Основни закон о радним односима такође ништа не каже о праву учесника на подношење приговора и покретање радног спора. Из овога се може извући закључак да је разлика између конкурса и обичног јавног оглашавања у томе што је радна заједница у случају конкурса дужна да се придржава одређеног поступка и прими на рад лице које највише испуњава услове конкурса, а учесници имају право да воде радни спор; док у случају обичног јавног оглашавања слободних радних места радна заједница „потпуно слободно“ одлучује, а радник нема право приговора нити вођења радног спора (1). Тврђа да радна заједница „потпуно слободно“ одлучује не значи у ствари да она има право да не поштује начело једнаке доступности слободних радних места. Међутим, с обзиром на нерешено питање судске заштите, радна заједница га фактички може не поштовати.

Одредбе Основног закона о радним односима о радном спору односе се на право вођења радног спора „у остваривању права на рад и по основу рада“ (чл. 14). Формулација чл. 124. је нешто другачија: „Ако радник сматра да му је коначним решењем повређено право, може радни остваривања тог права поднети тужбу суду опште надлежности (радни спор).“ Из ових одредаба произилази да право на вођење радног спора имају радници на основу постојећег или престалог рада. Слично је појам радног спора одређен и у теорији (2). Сходно томе, Основни закон о радним односима одређује да се „спор пред судом поводом конкурса у смислу овог Закона сматра радним спором“. Пошто закон не садржи овакву одредбу у погледу обичног јавног оглашавања, може се и на основу тога закључити да Основни закон о радним односима није обезбедио судску заштиту у случају попуњавања радних места на основу обичног јавног оглашавања и поред уставне гаранције да се „обезбеђује судска заштита слобода и права зајамчених Уставом“ (чл. 70). Као што је речено, Устав је гарантовао једнаку доступност свих радних места и функција у друштву, а Основни закон о радним односима не штити потпуно ту једнакост, мада и сам у члану 19. гарантује једнаку доступност слободних радних места.

Уставне, па и законске одредбе обезбеђују раднику право да води радни спор ради остваривања својих права, али у спорном случају, поред недостатка изричних одредаби, ситуацију отежава и чињеница да радна заједница по закону није обавезна да о својој одлуци обавести раднике који су се пријавили за то радно место. Само по себи то правно не представља запреку да радник поведе радни спор, али фактички је то

(1) Др Теофило Поповић и Александар Николић, Рад и радни односи, „Савремена администрација“, Београд, 1967.

(2) Др Александар Балтић, Основни радног права Југославије, „Савремена администрација“, Београд, 1965.

ипак запрека, јер радник не поседује елементе на основу којих би оценио да ли су његово право односно интерес повређени. Брицањем ових разлика између попуњавања радних места конкурсом и обичним јавним оглашавањем остварила би се јединственост у поступку приликом пријема на рад и створиле би се могућности за рационализовање читавог поступка и остваривање ефикасне заштите радних људи у том поступку.

Поред нужности јединственог регулисања пријема на рад, потребно је и усагласити одредбе о пријему на рад и одредбе о престанку рада. То због тога што је самосталност радне заједнице приликом пријема на рад и одлучивања о престанку рада различито регулисана па и различито схваћена. Закон прецизније одређује само који услови треба да буду испуњени да би радна заједница донела одлуку о престанку рада радника. Треба додати да пријем на рад садржи низ сложених ситуација и да их није лако усагласити. Међутим, то не може бити оправдање за непредвиђање основних случајева и непостављање одређених ограничења.

Не тврди се овим да су решења у погледу престанка рада дата у закону добра или не. Није реч чак ни о томе да решења о пријему на рад треба једноставно прилагодити решењима у погледу престанка рада. Реч је о томе да пријем на рад и престанак рада морају бити регулисани на јединствен начин као извориште и ушће једног тока, као две логично везане фазе у остваривању права на рад.

Недостатак одредби о пријему на рад је, као што се види, у томе што је самосталности радне организације дата превага над правима радних људи. Догодило се оно што се могло и очекивати: неадекватна употреба одређених појмова довела је до извесног фаворизовања радне заједнице на рачун радног човека — његових права, улоге и положаја.

3) Према Основном закону о радним односима радна заједница: „одлучује”, уређује, организује, обезбеђује, утврђује, дужна је и сл. (1). Овим се у ствари хтело истаћи да је радна заједница самостална и да је субјект одлучивања она а не неко други, неко споља. Таквим њеним одређивањем решено је питање односа радне заједнице према друштвеној заједници, али не и према радницима, њеним сопственим члановима. Да би самоуправљање успешније функционисало, потребна је одређена организација. Организација је сада углавном одређена Уставом и законом, те у правном смислу по правилу одлучују органи управљања а изузетно радна заједница (чл. 90, 91. и 92. Устава и чл. 121. и 122. ОЗРО). Напред поменута оријентација на радну заједницу је разумљива, али не и неопходна.

Без опасности да положај и улога радне заједнице неће бити довољно изражени, могуће је рационалније одредити права и обавезе у погледу регулисања радних односа и самоуправног одлучивања. Један од могућих путева је стављање тежишта на права и обавезе радних људи. Уосталом, велики број питања самоуправљања обухвата питање положаја и улоге радног човека. Истина је да је могуће, па чак и потребно, нека питања положаја и улоге радног човека регулисати утврђивањем права

(1) Основни закон о радним односима, чл. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 18, 21, 23, 28, 30, 33, 34. и др.

и обавеза радне заједнице, али је зато боље нека друга регулирати као индивидуална права самоуправљача. Потребно је гарантовати права радних људи да би се одредио њихов нови положај, заштита њиховог права и утврдила њихова одговорност.

Самоуправљање је право али и обавеза радних људи. Кад они та своја права и обавезе врше преко органа управљања, то су њихова неотуђива права. Органи управљања врше функцију управљања као своју надлежност, а не као субјективно право. Доношење самоуправних одлука преко органа самоуправљања представља рационализацију у поступку одлучивања, али радни људи морају имати одговарајућу контролу над тим одлукама.

Постоји један врло значајан облик самоуправног одлучивања, који се не истиче довољно, па и не развија колико би било потребно. То је доношење аутономних општих аката, односно аутономно регулисање радних односа. Оно што је суштина тог регулисања — учешће радника у доношењу аутономних општих аката — није довољно јасно изражено у Основном закону о радним односима. Аутономно регулисање радних односа, односно доношење аутономних општих аката, јесте *облик непосредног самоуправљања*. Због тога је питање учешћа радника у самоуправном регулисању радних односа основно питање доношења аутономних општих аката, па и једно од основних питања самоуправљања уопште.

Статут је извор за доношење других општих аката, а сви општи акти су, опет, извор за доношење других појединачних аката и одлука. Тако се самоуправни акти, односно њихове одредбе, налазе у основи сваког самоуправног одлучивања. Уколико више општи акти представљају израз стремљења и интереса чланова радне заједнице, утолико ће одлуке на основу таквих аката бити ефикасније и више у складу са интересима и тежњама већине радника.

Из овога се може закључити да поштовање или повреда одредби аутономних аката представља једно од важних мерила поштовања самоуправних права радних људи.

Одредбама Основног закона о радним односима о доношењу општих аката ово право је везано за радну заједницу, дакле не за органе самоуправљања. То је, изгледа, учинило да се не нађе права мера у одређивању улоге и положаја радних људи у самоуправном регулисању радних односа. Наравно да то неће битно утицати на праксу у доношењу општих аката, али је неће ни довољно подстицати.

4) Сукوبي општих и појединачних интереса, интереса радне заједнице и радних људи, доводе до повреда самоуправних и других права радних људи. Због тога је потребно обезбедити одговарајућу заштиту тих права. Судска заштита права из радног односа је уставна обавеза друштвене заједнице и право радног човека. Изузетак не треба да буде учињен ни у случајевима пријема радника на рад. Аутономија радне заједнице не може бити разлог за неутврђивање права на судску заштиту, а нарочито не приликом пријема на рад на основу обичног јавног оглашавања, јер се оно односи само на један начин попуњавања слободних радних места.

Аутономија радних заједница сама по себи неће обезбедити самоуправне односе док се не утврде одређена улога и положај радног човека. Рад и управљање друштвеним средствима представљају друштвени однос. То није само однос у оквиру радне заједнице већ су то односи у друштву, однос између радне заједнице и друштва, однос свих или појединих чланова друштва према радној заједници. Због тога је потребно одредити положај и права радног човека према радној заједници уопште, а као најважније, одредити их са становишта права на рад. Тренутно постоји потреба да се регулишу положај и права радника у погледу ступања на рад, као и сва остала питања везана за запошљавање. У склопу тих питања посебно место заузима право да под једнаким условима свако радно место буде једнако доступно. Како схватити то право и како га штитити, то је питање које на данашњем степену развитка треба решити. Наравно да правним средствима није могуће решити сва питања, али то би био један од облица друштвене интервенције у ове односе, који би одговарао интересима радних људи и друштвене самоуправне заједнице.

Немогуће је улазити у све потребе и могућности друштвене интервенције. То није могуће чак ни у погледу правних средстава, али је неопходно подсетити на потребу да се ступање на рад, престанак права и обавеза по основу рада, посебно самоуправна права радних људи регулишу на јединствен начин. Једном речју, неопходно је да се основни положај и улога радног човека на раду и по основу рада јединствено регулишу, и то не детаљним нормама већ јасним и прецизним начелима. Основном закону о радним односима недостаје у регулисању неких односа управо овакав јединствен прилаз.

5) Одређивању појмова: „радна заједница“, „самоуправљање“, „радна организација“, „радник“, „општи акт“ — закон прилази са различитих становишта. Радна заједница се одређује са становишта самосталности (аутономије); самоуправљање са становишта положаја радне заједнице; радна организација са становишта самоуправљања и административних и етатистичких односа (супротставља се радној заједници); аутономни општи акти са становишта права и обавеза радне заједнице у доношењу општих аката. Овакви специфични прилази су корисни, али им понекад недостаје заједничка полазна основа — улога и положај радног човека и самоуправни односи. Тек тако комплексно сагледавање сваког од ових односа омогућиће сагледавање суштине самоуправних радних односа.

Неки од поменутих недостатака Основног закона о радним односима настали су управо тако што се одређеним питањима прилазило полазећи од неких посебних карактеристика, а губиће при том из вида опште. Тако су уз делимичну примену неодговарајуће технике настала и нека од критикованих решења.

Влајко Брајић