

## КАРАКТЕР И САДРЖИНА ПРАВА НА РАД У СОЦИЈАЛИЗМУ С ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА СССР

Положај човека и грађанина у друштву не представља сталну и непроменљиву категорију, него се мења и развија паралелно с одговарајућим променама (особито развојем производних снага и продукционих односа у друштву као целини).

Тако и афирмацијом социјализма мења се у основи положај радног човека, а рад у вези с тим, као друштвена категорија, све више престаје да се манифестује као принуда. Управо кроз ту призму се показује да ће даљи развитак социјалистичких друштвених односа постајати основ за потпуније и разноврсније испољавање људског стваралаштва и индивидуалности. Зато рад и све категорије у оквиру удруженог рада, па самим тим и право на рад, улазе у сферу не само нових већ и нужних елемената изградње социјалистичког друштва. Односно, право на рад се у социјализму манифестује кроз значење чија је основа дата постојећим објективно-материјалним условима (природом продукционог односа), тј. у оквиру његових материјалних могућности <sup>(1)</sup>. Управо на тој основи право на рад као једино субјективно право у социјализму <sup>(2)</sup>, у ствари значи — или треба да значи ово:

а) *да нико не може бити спречен да ради и да слободно бира радно место*; подвукао — П. Р.)

б) *обавезу друштва да ствара такве материјалне услове који ће омогућити оживљавање овога права*;

в) *према грађанину који је способан за рад а неће да ради, социјалистичко друштво је ван обавезе у свим правима из радног односа, па самим тим и праву на рад.*

У том смислу у *Програму СКЈ* стоји да су „та права (а посебно право на рад — наша прим.) нужни саставни део социјалистичког демократског кретања и *услов за даљи развој социјализма* уопште.” (подвукао — П. Р.)

Да би се задовољили основни критеријуми при овој обради, тема рада је захтевала (сумарну) анализу следећих питања: схватања о појму права на рад (I), Садржина и елементи права на рад (II), Оквир заштите права на рад (III) и закључна разматрања.

(1) Е. Кардељ: *Уставни основи социјалистичких друштвено-економских односа и оруштвеног самоуправљања*. »Комунист«, 1963, стр. 13.

(2) О праву на рад у капиталистичким државама вид. наш рад: »*Право на рад и савремене капиталистичке земље*«, »Југословенска ревија за међународно право«, бр. 1—3/1966, стр. 187 и след.

## I

Право на рад подразумева да одређена друштвена заједница (социјалистичка држава) сваком грађанину који борави на њеној територији има да осигура запослење према његовим физичким и интелектуалним способностима, у циљу обезбеђења егзистенције. Ову дефиницију је изразио, поред уставних текстова и теоријског концепта других социјалистичких држава, на изврстан начин и *Устав СФРЈ* у глави III, чл. 36 (3).

Да би се добио потпунији увид у садржину појма права на рад у социјалистичким државама, потребно је додати како теоријски приказ (4) тако и приказати нормативно стање, како би се извукли објективнији закључци. Најме, ми смо у овој глави покушали да истакнемо сумаран појам права на рад, и то је учињено из разлога што многи устави, који иначе регулишу ову категорију, не дају појамну дефиницију права на рад, а уосталом, такву одредбу не даје ни *Устав СФРЈ* (5). То је можда био један

(3) Поменути члан гласи: »Зајамчени су право на рад и слобода рада. — Друштвена заједница ствара све повољније услове за остваривање права на рад, нарочито развијањем производних снага и материјалне основе других друштвених делатности, као и старањем о интересу радног човека у погледу рада. — Свако слободно бира своје занимање и запослење. — Забрањен је принудни рад. — Сваком грађанину су подједнаким условима доступни свако радно место и свака функција у друштву. — Радни однос може престати против воље радника само под условом и на начин који су одређени савезним законом. Зајамчује се, под условима одређеним законом, право на материјално обезбеђење за време привремене незапослености. Права стечена на основу рада неогубива су. Друштвена заједница ствара услове за оспособљавање грађана који нису потпуно способни за рад, као и услове за њихово одговарајуће запослење. — Грађанима који су неспособни за рад, а немају средстава потребних за издржавање, друштвена заједница пружа помоћ. Ко неће да ради а способан је за рад, не ужива права и друштвену заштиту који припадају човеку на основу рада.«

(4) Године 1905. Лењин је, оцењујући руску револуцију 1905, анализирао и сељачко питање и у оквиру те анализе дао неколико значајних теоретских напомена о праву на рад. Наиме, по усвајању општег права гласа у царистичкој Русији, у Дом (парламент) су дошли и представници сељачких маса. Партија трудовика је, између осталих захтега, поставила и право на рад за сељачко становништво. Вођи трудовика су говорили: »право на земљу је и право на рад«. Критикујући оваква схватања, Лењин је писао: »Ова тирада, типична за једног трудовика, намеће нам заиста једно интересантно питање. Постоји ли икаква разлика између тих речи о праву на рад и речи француских малограђанских демократа из 1848. године о праву на рад. ... Право на рад француског радника из прве половине XIX века је представљало жељу за успостављањем ситне производње на бази начела кооперације, социјализма и сл., што је било економски немогуће. Право на рад руског сељака XX века, међутим, изражава жељу за успостављањем ситне сељачке производње на национализованом земљи. То је економски, међутим, сасвим немогуће. У праву на рад руског кмета XX века је извор лажне социјалистичке теорије реална буржоаска садржина. А у праву на рад француског грађанина и радника прве половине XIX века нема ничег осим лажне социјалистичке теорије.« (В. И. Лењин, Сочиненија, том 11, 1930, стр. 471—5). Након октобарске револуције у првој социјалистичкој земљи, у »Кодексу РСФСР« од 10. XII 1918. године, право на рад је било поменуто — додуше, у ограниченом обиму, јер је тек ликвидацијом незапослености око 1930. године оно зајамчено чланом 118. Устава од 6. XII 1936. (Грађани СССР имају право на рад, тј. право да добију и загарантован посао, са платом за рад према његовој количини и квалитету) и под његовим утицајем парламенти у многим земљама су били принуђени на низ либералних уступака.

(5) Изузев *Устава СССР* и *Кодекса о раду* ДР Немачке. Устав СССР у свом чланку 118, ст. 1, дефинише право на рад као »право на добијање зајамченог посла с платом за рад према количини и квалитету« (подвукао — П. Р.). Кодекс о раду, пак, ДР Немачке нормирао је право на рад ставом: »Сви грађани имају право на рад. Оно се састоји у праву на радно место, на једнаку награду за једнак радни учинак, на награђивање према количини

од разлога да се у току уставне дискусије у нас 1960—1963. појаве разна мишљења о појму и садржини права на рад <sup>(6)</sup>.

Компаративно посматрано, из напред изложеног, појам права на рад може значити или право на загарантован посао, то јест, право на рад према унапред утврђеном плану државе — *први облик права на рад* <sup>(7)</sup>, или, за све грађане једнако право, које проистиче из природе друштвене својине, из права „на сувласништву” — разуме се, у датим материјалним условима друштва — као право закљученог запослења свих делова друштвене заједнице, са свима за рад способним грађанима (или, реалније узето, у данашњим условима са што већим бројем), и то сталног запослења које грађанин слободно бира и које одговара његовим физичким и стручним способностима, запослења на друштвено корисном и потребном раду, који грађанину даје средства за материјалну егзистенцију, пристојан стандард њему и његовој породици <sup>(8)</sup> — *други облик права на рад*, који, бар за сада, постоји само у нашој теорији и пракси.

Право на рад, као примарно право човека, добија у друштвено-политичком систему Југославије *пуну афирмацију*. Реалност те афирмације је утолико очигледнија што социјалистички друштвени односи на бази *друштвене својине* средстава за производњу представљају оквир за несметаније и потпуније остварење тог права.

У СФРЈ право на рад у основи је једно *комплексно право које, поред осталог, претпоставља слободу рада као потврду човекове личности, с једне стране, и суштински нови продукциони однос као предуслов остварења самог права на рад, с друге стране*.

Други значајан елемент који овде морамо свакако истаћи, јесте и чињеница да је право на рад *гарантовано ауторитетом Устава СФРЈ, устава социјалистичких република, законских текстова, статута наших радних организација, програмских докумената итд.* Теоријски узевши, та констатација не представља неку нарочито значајну новину, јер је извесно да, *подруштвљавањем средстава за производњу и увођењем принципа расподеле према раду, друштво мора да гарантује радним људима право да учествују као „партICIPАНТИ” у друштвеној својини.* У супротном, радни

и каквоћн рада, као и на стваралачку сарадњу у изради и извршењу планова и управљању предузећима и привредом» (Види: Labour Code of the GDR. With a Commentary by Roger Schlegel, Berlin 1962, p. 19).

(6) Види: *Дискусија о преднацрту Устава СФРЈ*, »Гледништа«, 1962, бр. 10.

(7) В. Г. Абезгауз, *Право на труд, Плановог хозяйство*, 1936, № 9—10; П. Каминская, *Право на труд, Власть Советов*, 1936, № 20; Садовников, *Право на труд, Ростов, Росиздат*, 1939, *Право на труд и на оддых — великог завоевание Октября* (Передовия), Клуб, 1957; О. Смирнов, *О понятии права на труд, Весник Ленинградского ун-та*, 1962, № 17; Я. Беер, И Ковач, *Цамел, Государственное право Венгерской Народной Республики*, II, 1963; *Личность, общество и государство*, Отв. ред. Б. Ф. Коток и Б. С. Тадевосьян, Москва, »Наука«, 1966; А. В. Патюлин, *Личность, сё права и свобода в советском социалистическом государстве, Советское государство и право*, 1966, № 2.

(8) Опширније в. Е. Кардељ, *Проблем наше социјалистичке изградње*, »Култура«. Београд, 1965, стр. 209—210; М. Тодоровић, *Ослобавање рада*, »Култура«, Београд, 1965, стр. 56—57; др М. Ступар, *Тезе за један покушај систематизације социјалних права човека и грађанина*, »Анали Правног факултета у Београду«, бр. 1—2/1963, стр. 31—38; З. Рачкевић, *Право на рад у Преднацрту устава*, »Социјализам«, 1962, бр. 6, стр. 111—112; П. Раденовић, *Право на рад у новом Уставу Југославије*, »Социјална политика«, бр. 9—10/1963.

човек био би препуштен апсолутној економској несигурности, а тиме и социјалној беди. Разуме се, ово је тачно само уз извесну меру апстракције, али начелно примедба стоји. С друге стране, дужност је заједнице и свих њених облика, особито *комуне и радне организације* (јер је ова последња носилац удруженог рада), да стварају *материјалне и друге услове* за оживљавање права на рад. Отуда је ово право у фази у којој оно данас постоји — *право у датим материјалним условима. Међутим, да је гаранција коју друштво даје таквог карактера и тог обима, види се и по томе што појединац може, по правилу, слободно добити запослење које одговара његовим стручним и личним способностима односно могућностима, и то запослење које ће му обезбеђивати материјалне припадљености у складу с квалитетом и квантитетом његовог рада.* Уз то, „прво политичко право” социјализма у Југославији — *право на самоуправљање, као свој предуслов за остварење има право на рад*, с обзиром да једино грађани у радном односу остварују то право, те су стога ова два права на свој начин повезана. Ту мисао *Устав СФРЈ* изражава у члану 9, став 6, кад каже: *самоуправљање у радној организацији обухвата нарочито право и дужност радних људи да одлучују о ступању радних људи у радну организацију, о престанку њиховог рада и о другим међусобним односима.* У томе треба тражити логичност битно квалитетних односа у постављању и решавању овога проблема. Све то указује да рад, вредност рада и положај данашњег човека добијају нов израз. Отуда се у новим условима друштвене својине и радничког самоуправљања у *основи мења природа и карактер рада.* С тим променама у битноме се изменио и радни однос.

Чињеница да се право на рад појављује у ова два облика у теорији и пракси социјалистичких држава произилази из следећих момената: а) први облик повезивања произвођача у социјалистичкој држави одвија се у условима *државне својине*, где фактички држава има монопол контроле над распоређивањем рада, то јест, врши планску дистрибуцију радне снаге; б) такав (етатистички) облик појма права на рад (будући да је производ одређеног облика поседовања) особеност је социјалистичког друштва на одређеном степену његовог развитка; но, он еволуира, разуме се, сходно променама у својинским односима, односно развитком производних снага и продукционих односа — ка другом — вишем облику, који експлицитно садржи, поред осталог, *слободу рада*; у противном, доводи се у питање објективни положај и стварна улога непосредног произвођача у социјализму.

На основу овога може се рећи да:

1) Ако се право на рад схвати као загарантован — унапред планиран посао, то онда одражава перманентну „оријентацију радне снаге према националном привредном плану” — па тако треба разумети и често подвучену девизу о „ликвидацији незапослености” у тим земљама (9);

(9) Но и поред тога региструје се број незапослених. Покажимо тај проблем у ретроспективи (у цифрама), на пример, у СССР-у. Статистичка служба регистровала је у СССР-у 1925. године 992.900 незапослених радника, 1926. године 1.182.500, а 1928. године 1.576.000 незапослених радника. Међутим, незапосленост је у СССР-у ишчезла тек 1931. године, пошто је ликвидирано приватно власништво. (E. Varga, *Two Systems*, London, 1939, p. 84). И данас у СССР-у и другим социјалистичким земљама бележи се појава незапослености. (Опш. видети:

2) у свом другом облику право на рад бива условљено процесом производње, где „ни један појединац не може свалити на другог свој део у продуктивном раду, том природном услову човекове егзистенције, у којој (мисли се на организацију производње — наша прим.) с друге стране, продуктивни рад, уместо да буде средство за поробљавање постаје средство за ослобођење људи, пружајући сваком појединцу прилику да све своје способности, како телесне тако и духовне, усавршава и примењује у свим правцима, и у којој се он тако претвара у уживање уместо да буде терет. То данас није више никаква фантазија“... (Енгелс). Дакле, реч је о таквој организацији производње у којој „свако има право (у првом реду, право на рад — наша прим.) да се на бази друштвене својине у раду служи подједнаким условима тим средствима за производњу“. Отуда и констатација да право на рад пристиче из самог односа својине из реченог „право на сувласништва“.<sup>(10)</sup>

## II

У данашњим условима, право на рад долази у први ред основних субјективних права радног човека социјалистичког друштва. То одражавају како друштвено-политички системи ових држава, тако и њихова програмска документа, то јест програми комунистичких партија, материјални партијских конгреса, конгреса синдиката<sup>(11)</sup>, па и дискусије које се воде у вези с њим<sup>(12)</sup>. То особито важи за Совјетски Савез. Наиме, проблем остварења права на рад, или, уже, његов основни елемент запослења, односно његов антипод незапослена радна снага („радне резерве“, „ослобођена радна снага“, „ослобођени кадрови“ — како се све називају неза-

Шубкин, Молодеж ступоет в жизнь, *Вопросы философии*, 1965, № 5, стр. 58; Е. Маневич, Всеобщность труда и проблемы рационального использования рабочей силы в СССР, *Вопросы экономики*, 1965, № 5, стр. 25).

(10) М. Тодоровић, *op. cit.*, стр. 57. — Поред овога што смо досада рекли, надаље се више нећемо посебно упуштати у разматрање права на рад у нас — можда само успутно, јер би то захтевало како посебан методолошки приступ тако и далеко више просгора. Међутим, наш циљ је да генерално говоримо о праву на рад у социјализму и да, колико се то може, потцртамо ту категорију у СССР-у.

(11) Опширније в. *Програм Комунистичке партије Совјетског Савеза*, »Документација« ИРП, Београд, 1962, бр. 2, особ. стр.: 11, 12, 18, 28, 31, 35, 37, 42, 43; *Програм Јединствене социјалистичке партије Немачке*, »Документација« ИРП, Београд 1963, бр. 3, особ. стр. 76, 77, 79, 92; *Девети конгрес Румунске комунистичке партије, Правци развоја социјалистичке Румуније у наредних пет година, Развој румунске привреде за период 1966—1970*. »Документација« ИРП, Београд 1965, бр. 6; *Развој социјалистичке демократије у Мађарској*, »Документација« ИРП, Београд 1965, бр. 2; *Дискусија IV Конгреса Пољске уједињене радничке партије, Резолуција IV Конгреса ПУРП*, »Документација« ИРП, Београд 1965, бр. 2; *Основне смернице економске политике КП Совјетског Савеза*, »Документација« ИРП, Београд 1965, бр. 1; *XIII конгрес Комунистичке партије Чехословачке, Положај и задаци логалних органа власти Чехословачке*, »Документација« ИРП, Београд, 1966, стр. 2.

(12) В. Н. Шубкин, Молодеж ступоет в жизнь, *Вопросы философии*, 1965, № 5; Е. Маневич, Всеобщность труда и проблемы рационального использования рабочей силы в СССР, *Вопросы экономики*, 1965, № 6; *Правда* од 9. IX 1965; *Труд* од 28. VII 1965; *Известия* од 15. VII 1965; Надаље види *Резолуција IV конгреса ПУРП* (део запослење и плате) »Nowie drogi«, 1964, бр. 7; *XIII конгрес Комунистичке партије Чехословачке* (део о продубљивању социјалистичке демократије), »*Rude pravo*«, 1966, стр. 1—4, и др.

послени радници, у првом реду у СССР-у и другим социјалистичким земљама Европе и Азије), био је више деценија запостављен као проблем научног разматрања. (Нису објављени никакви подаци о стању вишка радне снаге, па самим тим није био ни предмет јавног полемисања.) Међутим, последњих година број незапослених све више расте (прво, запошљавање омладине, значи лица која желе да се први пут укључе у организацију „удруженог рада“; друго, постоје перманентни вишкови радне снаге који се појављују у оквиру самих предузећа, тако да се већ последњих година пришло јавној дискусији социолога и економиста у СССР-у око проблема „незапослене радне снаге“). Један део совјетских теоретичара, пак, занемарује проблем пуне запослености, заступајући „теорију“ аутоматизма и спонтаности — то јест, да је у бити друштвене својине над средствима за производњу да обезбеђује запослење односно рад сваком грађанину који жели да ради. У ствари, нема никаквог аутоматизма, јер друштвена својина над средствима за производњу тек ствара објективне предуслове и могућности за решавање ових проблема. Што се тиче самог процеса аутоматизације и техничког напретка уопште, то, по правилу, и у нашим условима доводи и доводиће до смањења потражње радне снаге у датом предузећу или грани.

Ова анализа института права на рад у социјализму има оправдање само ако се има у виду реално стање, тј. да је целокупан живот социјалистичког друштва заснован на принципима социјалистичке демократије и демократског централизма. Нема социјалистичке демократије која не укључује како политичке слободе, тако и социјална и економска права, у првом реду — право на рад.

Заједничка карактеристика друштвено-политичких система свих социјалистичких земаља у начину третирања и квалификовања права на рад јесте да је оно изричито нормирано и зајемчено (уставима и законима о раду) као основно право грађана. Међутим, у дефинисању тог појма не постоји уједначеност у теорији и законодавству ових земаља. У том погледу може се извршити оваква класификација: а) прву групу сачињавале би оне државе које дају *појамну дефиницију* права на рад (СССР, ДР Немачка, Пољска и Румунија); б) док другу чине остале земље које утврђују само неке елементе овог права.

Посматрајући регулисаност права на рад у горе датој структури, теорија о праву на рад морала се ограничити на испитивање тих модела, јер они у ствари изражавају захтеве одређене друштвене праксе. То с разлога што у различитим друштвеним областима и сферама не постоји једобразност. Напротив, и у овој средини социјално-економској, специфичност је пратилац друштвених кретања. Да би право на рад, као социјално право, било адекватно схваћено, потребно је, као што смо већ нагласили, одредити сумарно његов појам (садржину, функцију, циљ и правну природу коју сваки субјект овога права мора да има). Тако Устав СССР<sup>(13)</sup>, у своме чланку 118, ст. 1, дефинише право на рад као право на добијање зајамченог посла с платом за рад према количини и каквоћи. У том сми-

(13) Устав СССР из 1936, са изменама до 1958. године.

слу и Устав Пољске <sup>(14)</sup> одређује право на рад као право на запослење, које се награђује према количини и каквоћи извршеног рада (чл. 58); а Устав Румуније <sup>(15)</sup> у чл. 77. нормира право на рад као право на добијање зајамченог посла с наградом за рад према количини и каквоћи. Али, најпрецизније квалификовање појма права на рад срећемо у Закону о раду ДР Немачка <sup>(16)</sup>, где стоји: „Сви грађани имају право на рад. Оно се састоји у праву на радно место, на једнаку награду за једнак радни учинак, на награђивање према количини и каквоћи рада, као и на стваралачку сарадњу у изради и извршавању планова и управљању предузећима и привредом” (слично и чл. 15. Устава ДР Немачка <sup>(17)</sup>): „Радник ужива заштиту државе. Право на рад је зајамчено. Управљајући привредом, држава обезбеђује рад и средства за живот свим грађанима. У случајевима када се не може пружити могућност одговарајућег запослења, држава ће се старати о његовом нужном издржавању”).

Напред показана уобличеност права на рад <sup>(18)</sup> садржи углавном три битна елемента:

а) да је право на рад, поред осталог, и право на запослење <sup>(19)</sup>;

(14) Устав Пољске из 1952.

(15) Устав Румуније из 1952.

(16) Labour code of the GDR, with a commentary by Dr. Roger Schlegel, Berlin 1962, p. 19.

(17) Устав ДР Немачке из 1947.

(18) Иако услови осталих социјалистичких земаља сужавају бројност елемената права на рад. Види, на пример, Устав Бугарске из 1947, чл. 73: »Грађани имају право на рад. Држава осигурава сваком грађанину остварење тога права тиме што планира народну привреду, развија систематски и непрекидно производне снаге и изводи јавне радове. Рад се плаћа према количини и каквоћи извршеног посла»; Устав Мађарске из 1949, чл. 45: »Н. Р. Мађарска обезбеђује свим грађанима право на рад према каквоћи и количини извршеног рада. Народна Република ово право остварује тиме што на рационалан начин развија производне снаге народне привреде и што оријентише радну снагу према плану народне привреде»; Устав Чехословачке из 1961, чл. 21. одређује да »сви грађани имају право на рад и на награду за извршени рад према количини, квалитету и друштвеном значају рада (стр. 1). Право на рад, и на награду за рад обезбеђено је целим социјалистичким привредним системом, који не познаје привредне кризе ни незапосленост и зајемчује стално повећање реалне награде за рад (стр. 2). Држава усмерава своју политику тако да се развојем производње и порастом продуктивности рада може добити до постепеног скраћивања радног времена без снижавања плате»; Устав НР Кине из 1954, чл. 91: »Грађани НР Кине имају право на рад. Да би обезбедила грађанима да уживају сво право држава планским развијањем националне привреде постепено обезбеђује више запослења, побољшава радне услове и усавршава средства и користи рада»; Устав ДР Вијетнама из 1960, чл. 30. »Грађани ДР Вијетнама имају право на рад. Држава на бази планираног развоја народне привреде постепено проширује поље рада, побољшава услове за рад и повећава плате у циљу да се грађанима обезбеди уживање овога права»; Устав Монголије из 1960, чл. 77: »Грађани МНР имају право на рад и награду за рад сходно његовој количини и каквоћи»; Устав НР Кореје из 1947, чл. 15: »У Корејској НАР предвиђено је право на рад. Оно се остварује успешним устројством социјалистичког друштва, планским народно-задружним животом, потпуном ликвидацијом незапослености...»; Устав Албаније, из 1950, чл. 25: »Држава осигурава грађанима право на рад, с наградом према његовој количини и каквоћи».

(19) О садржини права на рад, то јест, која су то овлашћења (или овлашћење) која произлазе из права на рад, као и ситуације које тим поводом настају, опширније в.: Проф. М. Ступар, поменути рад, стр. 35—36. — Иако класици марксизма непосредно не кажу шта право на рад садржински треба да значи, по свему судећи, чини нам се да су имали на уму и право на запослење. Отуда Маркс каже: »... а која модерна држава не храни у једном

б) да обављени рад запосленог лица мора бити плаћен;

в) да се награђивање врши према социјалистичком принципу — расподелу према раду.

Дакле, запослење се узима као један од примарних елемената садржине овога права, то јест имплицитно садржан у праву на рад, али не и као једини, јер ако би то било тако, онда би ван сваке сумње све земље социјалистичке демократије ово право оживотвориле оног тренутка кад ликвидирају последње остатке регистровано незапослених<sup>(20)</sup>.

Постоји још низ елемената права на рад који произилазе како из општих концепција политичког система, посредних одредаба позитивно-правног карактера, тако и доктринарних решења.

У вези са питањем права на рад поставља се и питање слободe рада. Сем Устава ДР Немачке и Устава СФРЈ, устави осталих социјалистичких земаља немају предвиђене одреде о слободи рада. Значи ли то да слобода рада, будући да није нормирана, не постоји, односно да начело права на рад упућује и на одређен степен принуде? Томе треба додати чињеницу примене планске привреде с планском расподелом кадрова, која *de facto* ограничава избор занимања и запослења у условима данашње не тако високе продуктивности рада. Међутим, овде се поставља друго једно питање: да ли заједница на данашњем степену друштвено-економског развитка може предвидети и зајамчити сваком појединцу који жели да заснује радни однос — одговарајући, по жељи, рад (запослење), то јест, рад, поред осталог, у условима високе продуктивности. Наравно да не може. Отуда поједине државе социјалистичке демократије и не предвиђају слободу рада као елемент права на рад.

Да би се извела нека запажања о слободи рада у социјализму, мислимо да треба поћи од постојећих уставних решења Устава ДР Немачке (чл. 19, ст. 3, и чл. 35, ст. 1) и Устава СФРЈ<sup>(21)</sup> (чл. 36, чл. 14, ст. 1. и чл. 22, ст. 1). Ова два документа указују на следеће:

или другом облику своје паупере» (*Кључне борбе у Француској*, Београд, «Култура», 1960, стр. 37). Или, даље: »Остварљиво је ново друштвено уређење у коме ће нестати данашњих класних разлика и у ком ће, можда, после извесног кратког, нешто оскудног, а у сваком случају морално врло корисног прелазног времена — путем планског искоришћавања већ постојећих огромних производних снага свих чланова друштва, уз подједнаку обавезу рада, стајати на располагању свима подједнако, и у све већем изобиљу, средства за живот и уживање, за развијање и примену свих телесних и духовних способности». К. Маркс, Ф. Енгелс, *Изабрана дела*, књ. I, стр. 56.

(20) Према подацима којима располажемо, регистровано незапослених радника било је у Пољској 1949. године 128.000; у Мабарској 1948. године 89.000 и НР Кини 1950. око 400.000 (подаци узети из *Revue internationale du travail*, vol. LXI, јул, 1950). Међутим, према новим подацима, на које смо указали, број резервне радне снаге се повећава. То, поред осталог, проистиче и из неких програмских докумената: »Свестрано и рационално искоришћавање природних, материјалних и радних резерви (Програм КПСС); »У плану за овај период треба предвидети запослење у свим деловима народне привреде за око 1,500.000 лица. Исто тако, треба предвидети даље повећање запослења на државним пољопривредним добрима, као и у услужној и прерађивачкој делатности пољопривредних кружока. . . Важан задатак у запослењу је да се повећа запослење жена (Резолуција IV конгреса ПУРП, *Развој румунске привреде за период 1966—1970, Editura politica, Bucaresti*, 1965); *Главни задаци развоја економике и целог друштва*, »Rude pravos», Праг, 3. јуна 1966. и др.

(21) Узимамо и решење Устава СФРЈ па овом месту у недостатку других, ради извођења убедљивијих закључака по питању слободe рада.



*Прво*, слободу рада треба схватити у три димензије:

— Устав СФРЈ даје решење у чл. 36, ст. 3, одређујући слободу рада као елемент права на рад. Дакле, право на рад сажима у себи како слободан избор запослења тако и слободан избор занимања;

— потом, слобода рада искључује сваку принуду (чл. 36, ст. 4), па самим тим и принуду у погледу остварења права на рад (о коме чл. 36. Устава СФРЈ и говори);

— слобода рада се може, најзад, третирати и као *самосталан* институт, који има основ управо у самосталним овлашћењима и могућностима које има радни човек у првом реду у избору свога запослења — занимања;

*Друго*, слобода рада може бити третирана и као *део друштвеног процеса ослобађања рада*, дакле, не као искључиво правна категорија, изражавајући одребени вид друштвено-економских односа<sup>(22)</sup>.

Посебан елемент у оквиру наших разматрања јесте и захтев да рад, остварен на основу права на рад, мора бити *одговарајући*<sup>(23)</sup> рад, односно да мора одговарати стручним и физичким способностима лица које заснива радни однос. Наиме, појам одговарајућег рада везан је обично за категорије као што су: професија, специјализација итд.<sup>(24)</sup> (Устав ДР Немачке, чл. 15, ст. 2). Без такве квалификације рада и односа одређеног лица према раду нема стварног права на рад, то јест нема реалних могућности за остварење овога права.

Наглашавајући важност садржине права на рад<sup>(25)</sup>, политичка теорија а и законодавства иницирају питање, или, боље речено, наговештавају нов елемент права на рад — *право на стручно и професионално оспособљавање*<sup>(26)</sup>. У којој се мери данас може говорити о овом елементу, без обзира што се спремност и оспособљеност за рад појављују као нужност савременог радног процеса, мислимо да донекле указују данашњи уставни својим одредбама о образовању<sup>(27)</sup>, а с друге стране, на овом подручју је и пракса такође не мање важан индикатор. Када се то има у виду, може се запазити релативна ограниченост, или, прецизније, непотпуност овога елемента. Пада у очи релативна ограниченост у следећем: прво, реална квалификација права на стручно и професионално оспособљавање у данашњим ограниченим могућностима (јер, постоји захтев за видним материјалним средствима у вези са испуњењем овога елемента права, права на рад, ако га оквалификујемо таквим); и друго, није у питању фиктиван елемент, то јест право, већ, напротив, право које има велике амбиције

(22) Опширније в.: К. Маркс—Ф. Енгелс, *Рани радови*, стр. 209 и сл.; Е. Кардељ, *Право на рад и економска сигурност човека*, стр. 13.

(23) Љ. Радоилски, *Трудово право*, Софија 1957, стр. 43 и сл.

(24) Смирнов, *op. cit.*, стр. 56.

(25) Не као облигатан елемент, али се појављује као мера у остварењу права на рад, тј. као могућност: проучавања, оспособљавања, преквалификације, рехабилитације оних лица која имају умањену способност за рад.

(26) Бљже о томе: Ј. Kovarik, *Les garanties du droit au travail dans la République Tchécoslovaque*, p. 167.

(27) В. уставе: СССР, чл. 121; Пољске, чл. 61; Чехословачке, чл. 24; ДР Немачке, чл. 35; Бугарске, чл. 79; Мађарске, чл. 48; Румуније, чл. 80; НР Кине, чл. 94; ДР Вијетнама, чл. 33; НДР Кореје, чл. 37; НР Монголије, чл. 80 и НР Албаније, чл. 31.

да у моменту кад за то буде објективних услова постане *остварљиво право за све оне субјекте друштва који су у ситуацији да га користе.*

Нераздовојан елеменат права на рад, који потврђује ово право за све грађане, јесте *материјално обезбеђење радника за случај болести, трудноће, и порођаја, у старости, у случају удовиштва, сиротињства итд.* (28). Овај елемент, будући да је предвиђен у свим уставима социјалистичких земаља (29), више него било који од раније поменутих, изискује (јер то захтева његова природа) услове, тј. напоре који треба да се улажу како би он фигурирао као једна од неминовних компонената права на рад. Гледано у целини, имајући у виду све компоненте права на рад, може се без претеривања констатовати да право на рад улази у други облик на путу свог развитака. Чињеница је да социјалистичко друштво због разноврсних диспропорција, а особито оних у привреди, тј. услед различитих дејстава економских закона, не може да мимоиђе извесне економске неусклађености, које су, с друге стране посматрано, пропратна појава неједначеног развитака индустрије, шире посматрано, једне организоване заједнице на одређеном степену њеног општег друштвеног развитака. Тако, на пример, готово све социјалистичке државе запостављале су дуже времена једну област, у ствари, готово незаступљену, која би могла да прими велик број резервне радне снаге, а то су *терцијарне делатности.*

Наиме, економска теорија је искључиво инсистирала на порасту запошљавања само у сфери материјалне производње, и тиме утицала на запостављање терцијарних делатности. У томе треба тражити један од фактора који је, и поред планске расподеле кадрова, условљавао појаву незапослености. Међутим, у последње време (30) почињу оживљавати услужне делатности углавном ради: 1) потпунијег услуживања грађана; 2) растерећења вишкова резервне радне снаге, особито у индустријски неразвијеним областима.

Даље, док, с једне стране, систем механизације условљава смањење радне снаге, дотле, с друге, стоји захтев да се капацитети предузећа не проширују. Међутим, тај процес је још увек спор, или, боље речено, на почетку (у појединим социјалистичким државама), „јер се висина положајних плата инжењерско-техничког кадра, распони примања за социјалистичко такмичење и други облици стимулација крећу у директној зависности од броја радника и службеника. С друге стране, пошто су преду-

(28) А. Н. Сухов, *Право трудбеника СССР на материјално обезбеђење*, изд. »Рад«, Београд 1947, стр. 4—5 и сл.

(29) В. *Устав СССР* чл. 120. који нормира: »Грађани СССР имају право на материјално обезбеђење у старости као и у случају болести и губитка радне способности. То је право обезбеђено широким развитаком социјалног осигурања радника и службеника на рачун државе, бесплатном медицинском помоћи радном народу, стављањем на располагање широке мреже лечилишта«. У том смислу, ово нормирају и остали уставни социјалистичких земаља. Тако, на пример, *Устав Румуније*, у чл. 59; *Устав Бугарске*, чл. 75; *Устав ДР Немачке*, чл. 60; *Устав Пољске*, чл. 60; *Устав Чехословачке*, чл. 23; *Устав НР Кине*, чл. 93; *Устав ДР Вијетнама*, чл. 32; *Устав НДР Кореје*, чл. 16; и *Устав Албаније*, чл. 25.

(30) Маневич, *op. cit.*, стр. 29.

зећа дужна да сама запошљавају отпуштене раднике (а она немају те могућности), администрација предузећа практично је принуђена да држи сувишне раднике и службенике" (31).

Према неким анализама совјетских економиста и социолога сматра се да би запошљавање резервне радне снаге могло бити остварено: 1) активирањем система преквалификације; 2) премештањем вишка радне снаге у друге привредне гране; 3) миграцијом радника из крајева засићених радном снагом у области где је потражња радне снаге већа; 4) преоријентацијом капиталних улагања једног рејона, града; 5) преиспитивањем општеобразовних школа, преквалификацијом и прерасподелом стручних кадрова. Најзад, у склопу ових мера, тј. процеса запошљавања, ублажавања проблема незапослене радне снаге, предлажу се и следеће мере:

а) материјално обезбеђење за случај незапослености (за време тражења запослења) и за време док траје преквалификација;

б) постојање посебних органа који би пратили стање незапослености у непосредном контакту с предузећима своје територијалне јединице и на тај начин посредовали, организовали и помагали да незапослени радници што пре пређу с пасивног на активан радни однос.

### III

Социјалистичко друштво и држава дужни су да систематски стварају привредне, правне и политичке гаранције за реализацију права на рад. У том циљу и постоје тенденције социјалистичког друштва ка потпунијем усредсређивању теоријске, политичко-економске и правне природе института права на рад и проширењу гаранција у вези са реализацијом овога права. Имајући то у виду, наша даља разматрања покушаће да укажу на *оквир заштите права на рад уопште*, а потом ће покушати да покрену питање карактера и обима појединих конкретних надлежности: народних одбора, привредних предузећа, установа и друштвених организација (32) итд., који, будући да се институционализирају, чине да право на рад

(31) *Ibid*, стр. 28.

(32) Међутим, у последње време се већ указује на штетност дуплирања појединих полова. Тако, на пример, у реферату А. Н. Косигина у Врховном совјету о развоју привреде СССР у 1956. години истакао је следеће: »У управљању привредом има доста паралелних органа. Није потребно рећи да се ово штетно одражава не само на квалитет руковођења привредом већ доводи и до апсолутно непотребног дуплирања, до бескрајно узајамног усклађивања мера које се предузимају, чиме се отежава практично решавање постављених питања. Систем планирања и привредног управљања који данас постоји захтева знатно усавршавање. Реч је о даљем развијању принципа демократског централизма, усклађивања организације планирања, ликвидирања, паралелизма у раду привредних и планских органа, повећању одговорности сваког органа за извршавање задатка који му је поверен, о свестраном јачању економских стимуланса у производњи. Централни комитет и Влада проучавају ово питање и предузеће потребне мере« (»Правда«, Москва, 10. децембар 1964).

постаје ефикасно. Ради остваривања овог људског права, социјалистичка држава и друштво 1) стварају материјално-техничку базу; 2) развијају и употпуњавају постојеће продукционе односе у комунистичке; 3) теже да остваре друштвену контролу над радом; 4) омогућују подизање благостања народа; и најзад, 5) дужни су да очувају и подигну на што виши степен права и слободе у социјализму уопште, јер се без њих не може сагледати суштина социјализма. (33).

Потребно је истаћи једну од општих, у исто време и важних појава (у третирању питања овога права), а то је *државно-правна природа гаранција реализације права на рад* (34). Истицање улоге и значаја права на рад кроз ове премисе није захтев *правне логике, економске теорије или социолошке емпирије*. Напротив, тај захтев има корена у основним продукционим односима социјалистичког друштва. С обзиром на то, друштвено-правне гаранције реализације права на рад (озаконење легислативно и конституционално) обухватају: право, утврђивање форме и метода припремања квалификованих кадрова; друго, регулишу поредак пријема и отпуста с посла и преласка на други рад; треће, обезбеђују могућност поновног успостављања права на рад; четврто, утврђују могућност поновног успостављања права на рад (35).

Истакнуте друштвено-правне гаранције реализације права на рад, узев у целини, омогућују стварне — економске и друштвене — елементе овога права. Стога је разумљиво што се у Програму КПСС подвлачи посебан значај и свестрани развитак слободе личности и права грађана, управо преласком у комунизам.

У целини узевши, систем друштвено-политичких гаранција права на рад инициран је проширењем његовог садржаја. Разумљиво је да су у овим условима друштвене организације (особито синдикат), органи надзора у предузећима, народни одбори (36) и сама предузећа морали претрпети

(33) К. Абрамов, О расширених јуриндических гарантацих реализацих права на труд, *Советское государство и право*, 1964, № 5, стр. 95.

(34) Ово чинимо и стога јер се у последње време у већем делу западних земаља (а понегде и у неким социјалистичким земаљама) јасно уочила тенденција сужавања обима *државно-правне гаранције права на рад*. За чување је што се то среће и у оним земаљама које то право нису ни статирале у својим уставима и законодавству уопште (Енглеска).

(35) О правима и обавезама радних колектива и социјалистичких привредних предузећа у Чехословачкој и Совјетском Савезу. Види прописе о социјалистичким привредним организацијама у ЧССР — *Привредни кодекс од 4. VI 1964*. (Бр. 109 *Збирка закона* објављени 17. VI 1964, а ступа на снагу 1. VII 1964), у СССР — Уредба о социјалистичком државном поризводном предузећу од листопада 1965.

(36) Према важећим законским прописима, народним одборима је дато у дужност да се старају о гарантовању права на рад, о упуштавању радника, о стабилности радне снаге и о надзору над радом упуслених. Поред тога, народни одбори су дужни да врше службу обаве-

одговарајуће промене. Узроци те појаве су многострани. Они се налазе не само у успешном решавању питања пријема и отпуста радника већ и у извесној институционализираности синдиката — званичних представника радника и службеника. Поједини совјетски теоретичари <sup>(37)</sup> посебно указују на улогу месних синдикалних органа у избору кадрова за предузећа и установе. Дакле, анализом државно-правних гаранција права на рад знаје се донекле пут остварења овог права не улазећи у економске могућности његовог остварења. Повезујући, међутим, државно-правни комплекс реализације права на рад са *привредним гаранцијама*, сусрећемо следеће факторе: „уклањања могућности привредних криза“, „Друштвена својина на основним средствима производње“; „пораст производних снага“; „социјалистичка организација народне привреде“; „управљање народном привредом“; „оријентација радне снаге према националном привредном плану“; „ликвидација незапослености“ и др.

#### IV

На основу онога што смо казали о економским основима, државно-правном обезбеђењу и друштвеним факторима потребним за остварење права на рад у социјализму, може се уједно дати и одговор на питање — *о природи права на рад у капитализму*.

Извесно је да је капитализам досегао висок степен у развоју производних снага и да је ангажовао огромну радну снагу. Али, упркос томе, експлоататорски друштвени односи, уз слободу послодавца да прими и отпусти онолико радника колико му то одговара, своде право на рад, уколико је нормирано у некој капиталистичкој држави, само на обичну декларацију. Др Артур Никиш (*Nikisch*) и други, иначе познатији стручњаци за питања рада, кажу отворено да је право на рад у „слободним државама“ *немогуће*. Оно је *могуће тек у социјализму*, са развијеном планском привредом <sup>(38)</sup>.

Масовно, пак, ангажовање радне снаге само по себи још не пружа никакве гаранције да ће се право на рад поштовати. Велик број запосле-

---

штења о слободним радним местима у предузећима. С друге стране, сама предузећа су у обавези да пријаве слободна радна места као и услове рада. У процесу организације социјалистичке привреде народни одбори су, даље, дужни да регрутују радну снагу за потребе одговарајуће привреде. То су јасне и прихваћене концепције о значењу и улози народних одбора за социјалистичке процесе, а посебно у оквиру званичне социјалистичке теорије појединих земаља.

(37) А. С. Пашков, Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, Москва, Госюриздат, 1961, стр. 137.

(38) А. Nikisch, Arbeitsrecht, Tübingen, 1959, passim.

них у капитализму говори само о томе да је за обављање проширене репродукције *потребна* велика радна снага, али да *она у датим моментима и не мора бити потребна*. А запошљавање радне снаге под таквим околностима није у *вези с правом на рад*. Такво запошљавање је у вези са економиком одређене земље или, уже посматрано, с економиком неког предузећа односно корпорације. Дакле, право на рад у условима капиталистичких друштвених односа, у крајњој линији, представља мању или већу *могућност за запослење*, без икакве економске, правне и морално-политичке гаранције, те, дакле, и није реч о праву ни у ужем ни у ширем смислу речи. Осим тога, и формална анализа потврђује горње наводе, јер низ капиталистичких земаља, осим установне формулације, у својим законима уопште не разрађују право на рад. У ствари, изостаје конкретизација општег уставног принципа кроз законске текстове. А колико је тај принцип удаљен од остварења у свакодневном животу, није потребно подвлачити.

Право на рад у социјалистичким земаљама има како основ тако и све услове да стварно постане *ефективно право у пуном смислу те речи*. То се постиже у оним социјалистичким државама у којима су продукциони односи такви да је друштвена својина *доминирајући* облик својине над средствима за производњу.

Међутим, на свом развојном путу право на рад у социјалистичким државама пролази кроз разноврсне развојне облике. Тако се први — *неразвијени облик права на рад* појављује у тзв. фази државног социјализма (ова фаза не само што, још увек траје у неким социјалистичким државама већ има трајнију тенденцију за таквим током), где је преовлађујући облик својине *државна својина* над средствима за производњу. Период те фазе развитка права на рад у различитим социјалистичким земаљама је различит, и углавном се манифестује с променљивим интензитетом — што је условљено суштинским променама у самом продукционом односу. У тој фази свог развитка право на рад поприма девијантне облике, јер њему, поред осталог, недостаје: слобода рада, слобода кретања у радном односу, принцип расподеле према раду у правом смислу те речи, итд. Отуда право на рад у тој првој фази свог развитка задржава умногоме декларативан карактер. Значи, у друштвеним односима где постоји државна својина над средствима за производњу нема *суштински новог* у продукционом односу. Право на рад у тим социјалистичким земаљама које обично карактерише естатизам (у који се укључују: недостатак слободе избора занимања и запослења, извесни елементи најамнине и најамног односа, устаљена планска расподела кадрова, скривена незапосленост, недовољна продуктивност и самоиницијатива) — такво право још увек се своди искључиво на „*дисциплиновано*“ *запослење*, које понекад може имати и елементе

принуде. По правилу, у тој фази развитка права на рад не постоји *привремена незапосленост* што је и разумљиво, пошто се тачно планирају расположиви фондови радне снаге.

Док у социјалистичким земљама Европе, а у СССР-у посебно, право на рад *постепено почиње да еволуира* — *додуше, још увек у оквиру прве фазе* — дотле оно у социјалистичким земљама азијског континента израито задржава елементе *права у оквирима јаког етагизма*. Очигледно је, дакле, да се у азијским земљама не жели прићи суштинским изменама на терену самог продукционог односа (па ни права на рад), који у битноме не представља и не условљава нешто ново.

Међутим, право на рад у данашњој фази свог развитка у социјалистичким земљама (социјалистичке земље Европе), захваљујући одређеном степену свог развоја, покушава да пронађе *извесна нова решења* у односу на своју прву фазу, у оквирима, разуме се, државне својине.

У складу с општим кретањима у већем делу ових земаља та чињеница је јасна, а нарочито у складу с напорима који се улажу да се сви грађани укључе у друштвено управљање. У савременим условима та идеја је постала и један од *водећих задатака*. То, с друге стране, значи да је уједно интенција државе, потом повећане улоге свих друштвених организација, да ово право заиста подигну *са степена планираног запослења на реалне оквири и основе социјалистичког развитка*; ово произилази посебно из тенденције да се постојеће форме руковођења привредом све више замењују *друштвеним формама*. Коначно, развитак социјалистичког друштва иде, и мора да иде, баш у том правцу. И једино такво усмеравање може уродити резултатима какве и даје пракса данашњег социјализма (особито југословенског).

Стога питању адекватног регулисања права на рад данас треба још више поклонити пажњу, поготову кад се узме у обзир чињеница да је управо питање „расподеле услова производње“ основни друштвени процес који треба да реши један од најважнијих проблема друштвено-економских односа социјализма — Маркс. У тим условима треба тражити *и обезбеђење права на рад, са свим његовим елементима, од чега у ствари и зависи стварни положај, доминирајућа улога и примарни значај човека у социјализму*. Имајући у виду све ово, као и неминовне законитости друштвеног развоја, видимо да је право на рад у социјалистичким земљама данас још увек углавном пропраћено: 1) плаћеним запослењем у складу с каквоћом и количином уложеног рада, као и постојањем дужности рада; 2) устројством економских, правних и друштвених гаранција на путу оживотворења овога права. У овим оквирима одређена је нит економских, правних и друштвено-политичких категорија које уобличују право на рад. *Социјалистичко*

друштво мора и дужно је да подстиче и врши усавршавање облика целе друштвене организације, сходно променама продукционог односа и дејства робно-новчаних односа, па и организације рада, права на рад, односно — обавезно је да врши откривање облика у којима ће се нови социјалистички друштвено-економски односи изражавати у друштвеној бази (Програм СКЈ), управо онако како то захтева жива стварност друштва које негује те форме (подвукао — П. Р.).

*Мр Предраг Раденовић*