

## НЕКОЛИКО НАПОМЕНА О НАЦРТУ ЗАКОНА О УДРУЖЕНОМ РАДУ

1. *Начелно мишљење.* О Нацрту закона о удруженом раду начелно се може рећи да представља, поред Устава од 1974. године, правни акт историјског значаја. Он треба правно да санкционише и учврсти водећу улогу радничке класе и радних људи уопште у нашем самоуправном социјалистичком друштву. То је први правни акт у историји, после нашег Устава, који непосредном произвођачу и раднику уопште признаје и обезбеђује улогу креатора друштва и друштвених односа, улогу управљача друштвено-својим и друштвеним пословима, чини га актером садашњости и будућности.

Нацрт закона о удруженом раду не представља политичку декларацију у смислу жеља и циљева које радничка класа и радни људи тек треба да остваре, без обзира на то што се такав утисак може стећи полазећи од неких његових формулација. Он, напротив, представља предлог конкретних позитивноправних норми које стварно правно озакоњују и у реалност претачу историјске тежње радничке класе и радних маса, додуше у овом историјском тренутку само у оквирима Југославије. То за нашу земљу представља и посебну част, али у исто време је и обавезује и чини одговорном пред судом историје, те због тога треба да мобилише све своје снаге за што боље уобличавање овог законског предлога и за што доследније његово спровођење у живот кад он постане закон. За то су се, чини нам се, стекли сви потребни услови. Јер, Нацрт закона о удруженом раду не долази изненада, неочекивано. Напротив, он долази као резултат претходног тридесетогодишњег развоја нашег социјалистичког друштва у коме су радничка класа и радни људи наше земље уопште у основи изборили тековине и друштвене односе које Нацрт регулише. Према томе, може се рећи да Нацрт закона о удруженом раду долази као логична завршна фаза пређеног периода у развоју југословенског социјалистичког друштва. Јер, он треба да дође наместо неколико данас постојећих законских аката у којима су у основи озакоњене тековине радничке класе и радних људи о којима се у њему говори. Тако посматран, он има карактер кодификације једног већ постојећег стања, карактер свеобухватног и систематски изграђеног законског текста. Међутим, Нацрт закона о удруженом раду означава у исто време и почетак једне нове епохе у којој самоуправљање и демократско расправљање и одлучивање о економским, политичким и другим друштвеним питањима постаје једна

од битних основа нашег друштвеног система, једна од основних тековина и полуга друштвено-економског живота, правно призната и регулисана, јер је стварно постојећа у свести људи и свеукупном животу друштва. Данас се више не може враћати уназад и постављави питање оправданости постојања самоуправљања и демократског одлучивања о економским и другим друштвеним пословима, као што се раније чинило у овој или оној мери. Социјалистичко самоуправљање и демократско социјалистичко одлучивање су однели историјску победу, постали својина радничке класе и радних људи — што значи огромне већине нашег друштва, и постали једна од полазних тачака постојања и даљег развоја нашег друштвено-економског система. А ту полазну тачку, поред других, признаје и санкционише Нацрт закона о удруженом раду.

Због наведених и других облика, Нацрт закона о удруженом раду заслужује све похвале и треба га подржати и прихватити, и то, с једне стране, као одраз жеља и хтења нашег друштва, а с друге, као одраз наше социјалистичке самоуправне стварности. Али прихватајући га у начелу, треба настојати да у појединостима његове одредбе буду што боље и јасније, како би се, пре његовог усвајања, дошло до што бољег правног документа. У том циљу бићу слободан да учиним неколико примедби и да у вези с њима дам неколико предлога.

2. *Примедба на одредбе о радном односу (Глава IV, Одељак 1 и Одељак 2, чл. 142 — 154).* Насупрот постојећим законским прописима о удруженом раду, и то савезном Закону о међусобним односима радника у удруженом раду од 1973. године и републичким законима о истој материји донетих на основу њега, који не садрже одредбе о радном односу нити тај термин уопште употребљавају, Нацрт закона о удруженом раду поново уводи тај израз у правну употребу и чланом 142 дефинише појам радног односа. Међутим, та је дефиниција веома нејасна и у противуречности са одредбама других чланова Нацрта, нарочито са чл. 145. Наиме, из чл. 142 произилази да се радни однос заснива између две групе радника: оних „који у основној организацији остварују право рада и раде друштвеним средствима” и оних „који у радним заједницама раде у удруженом раду.” Затим у истом члану долази наставак реченице „као и заједничка права, обавезе и одговорности који произилазе из тог односа и заједничког рада друштвеним средствима”, који са претходним делом тога члана не представља логичну целину. Међутим, то се може сматрати и штампарском грешком. Тек из члана 145 Нацрта у ствари сазнајемо да се под радним односом у ствари подразумева однос између самих радника који раде у појединим облицима удруженог рада, било да они раде у основним организацијама удруженог рада, или радним заједницама, или организацијама насталим на основу уговора, или у задругама или у било којем другом облику удруженог рада. Дакле, радни однос се схвата као однос између радника у оквиру једног организационоправног облика удруженог рада наведеног у Нацрту, а не као однос између радника једног организационоправног облика удруженог рада и радника другог организационоправног облика удруженог рада, како се може схватити из формулације чл. 142 Нацрта. Према томе, ако се остане

на становишту да радни однос као термин и појам треба да фигурира у нашој правној терминологији, онда чл. 142 Нацрта закона о удруженом раду треба преформулисати тако да се јасно види шта се подразумева под радним односом.

Међутим, поставља се питање да ли изразу и појму *радни однос* има уопште места у нашем праву.

У време доношења савезног Закона о удруженом раду 1973. и Устава СФРЈ 1974. године истицало се да радни однос као животна манифестација не постоји више у друштвеном сектору рада нашег друштва, да су удружени радници у исто време и радници и сами себи послодавци и да, сходно томе, појам радни однос као реликт најамних капиталистичких односа у области рада постоји у нас још само у приватном сектору привређивања, и то у законом ограниченом и контролисаном обиму и облику. Полазећи од тога, савезни законодавац је усвојио наведене законске текстове, а потом су и надлежни законодавни органи републике и аутономних покрајина донели своје уставе и законе о удруженом раду, у којима је појам радни однос задржан само као правни израз и правна форма регулисања односа поводом рада у области приватног сектора привреде, у коме се стварно на једној страни у процесу рада налази радник а на другој послодавац као два антипода.

Наведено законодавно решење из 1973. и 1974. године представљало је у области права револуционаран потез, историјску прекретницу у правном регулисању друштвених односа поводом рада у друштвеном сектору рада. Правно је санкционисано ново стање ствари у области друштвеног сектора привређивања и рада уопште, удружени радници су у ствари добили статус пуноправних и равноправних чланова а њихове организације удруженог рада, почев од основне, статус удружења, којима радници сами управљају, управљајући тиме у исто време и својом судбином, и судбином организација и судбином друштва у целини; социјалистичко самоуправљање и социјалистичко демократско расправљање и одлучивање произишавали су као логична последица друштвеноправног положаја радника у процесу рада и њиховог свеукупног положаја у вршењу привредних и друштвених послова уопште. У таквим условима радни однос се није могао одржати као правни израз и правни појам најамних друштвених односа у области рада, и то због тога што у стварности у друштвеном сектору рада није више постојао.

Нацрт закона о удруженом раду поново уводи у друштвени сектор рада, додуше у измењеном виду, појам радни однос у правни живот. По њему, радни однос не постоји између радника и организације у којој радник ради, као што је то био случај пре доношења савезног Закона о удруженом раду 1973. и Устава СФРЈ 1974. године, него, као што је речено, постоји између самих радника који раде у основним организацијама удруженог рада, или радним заједницама, или у организацијама које настану уговором, или у задругама, или у другим облицима удруженог рада које наводи Нацрт. У вези с тим поставља се питање треба ли односе поводом рада између радника у оквиру наведених организација

у којима раде квалификовати као радне односе. По моме мишљењу, то не би требало чинити из више разлога.

Прво, радни однос као друштвена и правна појава настао је у буржоаском друштву и израз је најамних капиталистичких друштвених односа у области рада и привређивања. Као израз буржоаског друштва и капиталистичког друштвено-економског система, он има одређене карактеристике. Пре свега, за настанак радног односа претпоставка је постојање, на једној страни, капиталисте као власника средстава за производњу и послодавца, коме недостаје радна снага да би та средства могао да укључи у процес привређивања, и, на другој страни, радника-пролетера, који је правно слободан, али је економски принуђен да своју радну снагу прода капиталисти пошто нема материјалних средстава за живот. Та се трансакција правно обавља у форми уговора о најму, односно уговора о раду, како је овај уговор друкчије назван, а однос који њиме настаје између радника и капиталисте добио је име *радни однос*.

Радни односи су масовна, преовлађујућа и основна карактеристика капиталистичког друштвено-економског система.

У ранијим друштвено-економским системима радни односи не постоје као основна карактеристика друштвено-економских односа, мада постоје друштвени односи поводом рада. Уосталом, ниједно друштво не може постојати а да не постоје односи поводом рада. Али, односи поводом рада не морају бити, нити су били, нити у нашем самоуправном социјалистичком друштву треба да буду, радни односи. У робовласничком систему однос између робовласника и роба као основни друштвено-економски однос у области рада не представља радни однос. Радни однос не постоји ни између феудалаца и кмета у феудалном друштвено-економском систему. Роб није слободан човек, а кмет је полуслободан. И робовласник и феудалац имају надређен положај наспрам роба, односно кмета, и врше одређену власт над њима. У таквим условима, односи поводом рада нису могли имати, нити су имали, карактер радних односа. За настанак радног односа претпоставка је да су људи који га заснивају слободни и правно равноправни. Као такви, они однос поводом рада, који је назван радни однос, заснивају уговором. Потребне претпоставке за појаву радних односа створене су тек у оквиру буржоаског друштва. У том друштву радни односи постали су једна од основних карактеристика начина привређивања. Разуме се, иза формалне правне слободе радника — пролетера стоји његова економска неслобода, а иза равноправности са капиталистом — послодавцем стоји његова економска неравноправност. Али, то је позадина, наличје радног односа. Лице тог односа је уговор о раду настао на основу сагласне слободно изјављене воље два лица: радника и капиталисте.

Друго, у нашим организацијама удруженог рада, радним заједницама и другим облицима удруженог рада, односи између радника поводом рада нису једина постојећа врста односа. Поред њих и заједно са њима постоје бројни други односи, као што су односи који произилазе из самоуправљања и демократског одлучивања, који задиру такоређи у

све области живота радника, тако да у себе укључују бројне друге односе: економске (на пример односе поводом расподеле дохотка), стамбене, културне, политичке, војно-одбрамбене, моралне и др. Ако је то тачно, а то је, чини ми се, наша стварност, онда су односи поводом рада између радника у нашем друштвеном сектору рада само једна врста односа који постоје, и то не врста која удара печат нашем друштвено-економском систему. Јер, односи између радника поводом рада у оквиру једне правно-економске организационе форме постоје и у капиталистичком друштвено-економском систему (на пример у оквиру предузећа). Карактеристична врста односа у нашем удруженом раду су самоуправни односи између радника, постављени на терен слободног, демократског одлучивања, који обухватају све видове живота организације удруженог рада, све друштвене односе који у њој постоје, укључујући и сферу рада, односно полазећи од ње.

Треће, с обзиром на историјски условљено и уобличено значење појма радни однос, чини ми се да овај израз никако није погодан за означавање односа поводом рада у нашем удруженом раду. Макакво му се ново значење давало, он ће увек бити везиван, и у свести наших људи а још више у свести странаца, за појам радног односа у класичном смислу, за однос између послодавца и радника.

Четврто, у нас су, у области односа поводом рада у друштвеном сектору, извршене такве револуционарне промене да на успостављене односе не би требало примењивати стару, из ранијег друштвено-економског система наслеђену, правну терминологију. А за тим нема ни потребе. Уместо ње треба употребљавати појам *удружени рад* који означава и нову садржину и нову форму односа поводом рада у нашем друштву. Појам радни однос треба задржати само за означавање односа поводом рада у приватним областима привређивања и живота. Јер, у тим областима се стварно сусрећу послодавац и радник, то су стварно постојећи субјекти, па и правна форма регулисања њихових односа поводом рада има карактер уговора о раду чију садржину чини најамни радни однос.

Ако се поступи на предложени начин у погледу правне регулативе друштвених односа поводом рада у нашем друштву, онда ће се на јасан начин означити правна разлика између социјалистичких самоуправних односа у удруженом раду поводом рада и односа, поводом рада у приватном сектору, рада као реликту претходног периода.

На основу претходно изложеног могло би се рећи да Нацрт закона о удруженом раду, у делу који говори о међусобним односима радника у удруженом раду, уводећи појам радни однос, представља корак назад у односу на наше постојеће позитивно законодавство. Мислим да то не би требало тако да остане. То није ни у складу са нашим напорима да, где год је могуће, стару правну терминологију замењујемо новом, при чему увек нисмо у стању да учинимо успешне потезе. Међутим, у области регулисања друштвених односа поводом рада могућно је стару и превазиђену правну терминологију заменити новом, и то адекватном

новоствореном стању у животу, па то треба учинити без оклевања, и то у свим одредбама будућег Закона о удруженом раду.

3. *Примедба на одредбе о управљању друштвеним средствима (Глава V, Одељак 1, Заједничке одредбе, чл. 200 — 209).* У наведеним одредбама Нацрта закона о удруженом раду говори се о томе шта све чини средства у друштвеној својини. Притом су се поткрале извесне противречности и омашке које би требало отклонити у дефинитивној редакцији текста Закона.

а) У чл. 207 ст. 1 каже се да су „Земљишта и друга природна богатства природни услови рада”. Дакле, земљишта се увршћују у природна богатства и томе се нема шта ириговорити. Али, с друге стране, у чл. 200 у ст. 2, у коме се наводи шта све чини друштвену својину, каже се, између осталог, да су и *природна богатства* друштвена својина, а то значи и *земљишта*. А то већ противуречи одредбама Нацрта о приватној својини на извесним земљиштима, као и одредбама савезног и републичких устава о постојању приватне својине на земљи. Због тога наведену противуречност у Нацрту треба отклонити.

б) У чл. 200, 203 ст. 2 и 204 говори се о материјалним правима. У та права се сврставају право на патент, право на модел, право на узорак, право на робни жиг и право на услужни жиг, а такође и друга материјална права која као таква установи закон. Та права, заједно са другим наведеним добрима, имају једну од основних улога у удруженом раду.

Против суштине наведених одредаба Нацрта немам никакав приговор. Међутим, приговор имам у вези с појмом и изразом *материјална права*. Та категорија права уопште не постоји, нити је икад постојала. Сва права која постоје у једном правом поретку су, појмовно гледано, нематеријалне природе. Али, када се врши класификација права према објекту на који се односе, онда се она, на пример, деле на права поводом материјалних добара и права поводом нематеријалних добара. Међутим, права поводом материјалних добара нису материјална права и не треба их тако називати. Даље, када се врши класификација права према правним овлашћењима која правни поредак признаје субјекту поводом објекта у вези с којим постоји право, онда се права деле на имовинска, лична и мешовита. Поред наведених, врше се и друге класификације права. Али, ни једна од њих не познаје категорију материјалних права. Према томе, израз материјална права у Нацрту закона о удруженом раду треба заменити другим адекватним изразом или га изоставити. То тим пре, што ни право на патент, ни право на модел, ни право на узорак, ни право на робни жиг ни право на услужни жиг немају за објекте материјална добра. Објекти тих права су добра нематеријалног карактера (проналазак, кад је реч о праву на патент; облик тела, кад је реч о праву на модел; слика или цртеж, кад је реч о праву на узорак; знак, као што је реч вињета, стих и др., кад је реч о праву на робни или услужни жиг). Та нематеријална добра су или интелектуалне (духовне) творевине или обична нематеријална добра. Али никада нису материјалног карактера.

На наведеној омашку је писце Нацрта закона о удруженом раду вероватно навела прва реченица одредбе ст. 2 чл. 169 Устава СФРЈ од 1974. године у којој се каже да ствараоци научних и уметничких дела, као и научних открића и техничких изума, имају, поред моралних, и материјална права на своје творевине. У овој уставној одредби је очигледно учињена омашка. Уместо израза *материјална права* требало је ставити израз *имовинска права*. Чак је требало и израз морална права, који се иначе често употребљава, заменити изразом *лична права*. Даље, према наведеној уставној одредби, материјална, односно имовинска, права поводом научних и уметничких дела, научних открића и техничких изума, не сматрају се самосталним правима него постоје поред моралних (личних) права поводом тих творевина и заједно с моралним (личним) правима. Такво становиште је исправно, јер и једна и друга права су у ствари правна овлашћења поводом интелектуалних (духовних) творевина из области науке, књижевности, уметности и технике. Међутим, редактори Нацрта закона о удруженом раду одвајају тзв. материјална права поводом наведених и других нематеријалних творевина од моралних (личних) права поводом тих творевина и проглашавају их самосталним правима, што се не може прихватити.

На основу реченог о тзв. материјалним правима произлази да тај израз треба изоставити из текста Нацрта закона о удруженом раду, као што је већ раније речено. Јер, ако је у вези с њим учињена извесна омашка у Уставу, и то у релативно благом виду јер се материјална права помињу узгред уз морална (лична) права поводом духовних добара, не треба је понављати у Закону о удруженом раду у драстичнијем виду, у смислу проглашавања материјалних права самосталним правима.

Израз материјална права не може се у Нацрту, у наведеним члановима заменити ни изразом имовинска права, јер права о којима је реч (право на патент, право на модел, право на узорак, право на робни и право на услужни жиг) не садрже само имовинска права него и морална (лична) овлашћења (права). Можда је, због тога, најбоље проблем решити навођењем појединих права без одређивања да ли су имовинског или неког другог карактера.

4. *Примедба на одредбе о праву рада друштвеним средствима.* У овом моменту нисам у могућности да предложим неке боље формулације одредби у којима се говори о праву рада друштвеним средствима. То је у нас једно ново субјективно право које је уведено Уставом СФРЈ од 1974. године и које добија извесну даљу разраду у Нацрту закона о удруженом раду. Нисам против постојања тога права. Али сматрам за потребно да напоменем да много што шта у вези с њим није разјашњено. Правна теорија, колико је мени познато, није се њиме исцрпилије бавила. Нацрт закона о удруженом раду у приличној мери чини јаснијим то право, али ипак остају нерасветљена бројна питања у вези с њим. Разуме се, то није задатак закона, него правне теорије, али с обзиром на то да то право није било у правној теорији предмет одговарајуће обраде, то законодавац чини смео потез увођењем овог права у правни живот

пре него што су сагледани сви његови аспекти. Због тога сматрам за корисно да поменем нека питања која се, по мени, могу поставити у вези с правом рада друштвеним средствима, како би се о њима размислило и нешто евентуално искористило приликом коначне редакције Нацрта. На пример, поставља се питање односа права на рад и права рада друштвеним средствима у смислу да ли су то два посебна права или једно од тих права консумира друго; затим питање шта је предмет права рада друштвеним средствима: рад као делатност, или друштвена средства или и једно и друго; онда питање правне садржине тога права и граница његовог простирања (на шта све оно овлашћује радника, какав је међусобни положај радника који раде у више смена истим средствима у вези с вршењем тога права и т. сл.).

Право рада друштвеним средствима Нацрт закона о удруженом раду проглашава основом остваривања других *неотуђивих права* радника. Поставља се питање да ли се данас, на крају двадесетог века, треба вратити на појам *неотуђивих права* који се употребљавао у осамнаестом и деветнаестом веку. Мени се чини да то не би требало чинити. Довољно је рећи да право рада друштвеним средствима чину основу остваривања права радника у удруженом раду; с друге стране, права, која за основ имају право рада друштвеним средствима, треба тако поставити и у закону и у пракси да она стварно припадају раднику као нешто што се подразумева по природи ствари, што је саставни део социјалистичког самоуправног друштва.

5. *Закључна примедба.* У вези с Нацртом закона о удруженом раду могло би се рећи да је правно-технички недовољно изграђен текст. У њему има одредби које су веома дуге и недовољно јасне, затим идеја које се непотребно понављају, одредби у којима се мешају и преплићу положај радника као појединца и положај радника уопште тако да се јасно не види шта су права радника као појединца а шта су права радника уопште или права радника као колектива, има такође чланова и ставова који не представљају правне норме него програмске декларације чије је остварење историјски веома далеко, па чак није извесно ни да ли се уопште могу остварити. Каткад се има утисак као да су Нацрт радили људи којима основно занимање није право. Чини ми се да би, приликом нове редакције Нацрта, требало више пажње поклонити тексту са правне стране, не дирајући у основну суштину Нацрта. Нацрт се може преточити у јасна и концизна правна правила, и то правила која су подобна за свакодневну примену. А то је сврха сваког законског текста, па треба да буде и Закона о удруженом раду. Посебно, пошто Нацрт додирује многе области права, на пример грађанско, радно, привредно и уставно право, право индустријске својине и др., то је, по мом мишљењу, потребно да у коначној редакцији текста узму учешћа правници стручњаци из скоро свих области права. Мислим да би наш Факултет добро учинио ако би у том погледу понудио своју са-  
радњу.



Најзад, сматрам за потребно да још једанпут напоменем да подржавам доношење Закона о удруженом раду с основним идејама израженим у Нацрту. Примедбе које сам учинио, учинио сам са жељом да коначан текст буде што бољи.

*др Живомир С. Борћевих*