

## OPŠTA I OSNOVNA PITANJA SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

### I. POJAM I PREDMET SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

#### § 1. *Pojam samoupravnog radnog prava*

U pravnoj teoriji se definicije pojedinih naučnih grana ili discipline najčešće daju s obzirom na predmet proučavanja preciziran po sadržini, obimu, formi i subjektima. Ako se pođe od sadržine predmeta proučavanja dobiće se materijalno-pravni, a ako se pođe od postupka, forme i nadležnih organa dobiće se formalno-pravni pojам discipline u pitinju, u konkretnom slučaju Samoupravnog radnog prava. Ka izvršavanju ovako postavljenog zadatka moguće je poći sa različitih polaznih tačaka među kojima i od pravnih propisa i to, principijelno gledano, kao takvih ili od pravnih propisa konkretnе zemlje.

Ako bi pošli od pravnih propisa kao takvih dobili bi, kako mislimo, posve neadekvatan rezultat. Ovo zbog toga što samoupravljanje, pa ni samoupravno regulisanje međusobnih radnih odnosa, kao odraz samoupravnosti na ovom planu, u drugim zemljama ili ne postoji, ili postoji u formi i značenju koji se ne daju porediti sa ovim u našoj zemlji.

Od pravnih propisa Jugoslavije, koliko nam je poznato, polaze i drugi naši teoretičari koji se direktno ili indirektno bave definisanjem Samoupravnog radnog prava. Tako na pr., po jednom mišljenju, koje definiciju radnog prava, daje s obzirom na predmet proučavanja i subjekte, svi izvori radnog prava se dele na heteronomne i autonomne. Shodno tome, čini nam se, moguće je radno pravo posmatrati kao državno i autonomno, a „Autonomni pravni poretk obuhvaća ovlaštenje radnih zajednica (odnosno radnih organizacija, udruženja itd.) da, na osnovu svojih spoznaja i potreba donesu svoje izvorne autonomne normativne akte, kao i da stvaraju svoje običaje i svoj moral (ne uobičajujući ih u pisane normativne akte)”<sup>1</sup>. Po drugom mišljenju koje se, istina, ne bavi neposredno definisanjem samoupravnog radnog prava

<sup>1</sup> Dr. N. Tintić: Radno i socijalno pravo, Zgb., 1969, str. 226.

pod tim pojmom treba razumeti samoupravnu normativnu delatnost radnih organizacija u oblasti radnih odnosa<sup>2</sup>. Po trećem mišljenju „članovi radnih zajednica dobijaju bitna samoupravna prava da sami uređuju radne odnose tj., prava i dužnosti koja pripadaju članu radne zajednice (materijalno samoupravno radno pravo). Pri tome radne zajednice uređuju i postupak po kome se pripremaju opšti samoupravni akti sa kojima se uređuje materijalno radno pravo (formalno samoupravno radno pravo)“<sup>3</sup>. Osim pomenutih, naša stručna i naučna literatura daju dokaza da i drugi autori čine napore u pravcu definisanja samoupravnog radnog prava.

U navedenim definicijama, pod uslovom da ih ispravno tumačimo, se opažaju manje ili veće razlike. Tako po jednima „Autonomni pravni poredak obuhvaća ovlaštenja radnih zajednica (odnosno radnih organizacija, udruženja itd.) da... stvaraju svoje običaje i svoj moral (ne uoblikavajući ih u pisane normativne akte)“ (podvučeno: D. P.), dok drugi taj element izostavljaju. Razlike se dalje osećaju i u pogledu širine datih definicija samoupravnog radnog prava, preciznosti itd.

Na osnovu dosad rečenog po nama bi se mogla dati definicija po kojoj *Samoupravno radno pravo, u materijalno-pravnom smislu, jeste pravo radnih ljudi zaposlenih u radnim organizacijama i organizacija udrženog rada u radnoj organizaciji* (odnosno radnih organizacija i njihovih institucionalizovanih oblika udrženog rada) da, ostvarujući samoupravljanje na osnovu slobodno udrženog rada sredstvima za rad u društvenoj svojini, u skladu sa Ustavom i zakonom, samostalno, ili uz odstupanja uslovljena vrstom ili značajem delatnosti pojedinih radnih organizacija, utvrđuju međusobne dužnosti i prava koji proističu iz udrženog rada. U formalno-pravnom smislu pod *Samoupravnim radnim pravom* podrazumevamo pravo radnih ljudi i radnih zajednica radnih organizacija (odnosno radnih organizacija i organizacija udrženog rada u njima), da, u skladu sa zakonom, određuju koje opštne akte o radnim odnosima donose radna zajednica radne organizacije, odnosno radne zajednice organizacija udrženog rada u radnoj organizaciji, kao i način i postupak za njihovo donošenje. Spajanjem prve i druge će se dobiti materijalno-formalnopravni pojam samoupravnog radnog prava.

Ova i ovako više opisno data definicija samoupravnog radnog prava, kako mislimo, proizilazi i iz našeg zakonodavstva, a što se može utvrditi njenim kompariranjem sa odgovarajućim odredbama Ustava SFRJ, Osnovnog zakona o radnim odnosima, Osnovnog zakona o preduzećima, Osnovnog zakona o ustanovama, Zakona o saveznoj upravi, Opštег zakona o samoupravljanju radnih ljudi u organima uprave, odgovarajućim republičkim zakonima itd.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Dr. A. Baltić: Dalja izgradnja samoupravnog radnog prava i radnog zakonodavstva, Analisi, april-jun, 1968, str. 1.

<sup>3</sup> Dr. R. Kyovsky: Učbenik delovnega prava, Ljubljana, 1967, str. 113.

<sup>4</sup> Vidi čl. 9, 10. i 91. Ustava SFRJ, „Sl. SFRJ“, br. 14/63; Ustavni amandman XV, „Sl. SFRJ“, br. 55/68; Rezoluciju o ostvarivanju Ustavnog amandmana XV, „Sl. SFRJ“, br. 25/70; čl. 1, 3, 18, 132, 135. i 137. Osnovnog zakona o radnim odnosima, „Sl. SFRJ“, br. 12/70 — precišćeni tekst; čl. 6. i 77. Osnovnog zakona o preduzećima, „Sl. SFRJ“, br. 17/65, 31/65, 48/68 i 55/69; čl. 32. Osnovnog zakona o ustanovama, „Sl. SFRJ“, br. 5/65 50/68 i 55/69; čl. 101. Zakona o saveznoj upravi, „Sl. SFRJ“, br. 7/65; čl. 2. i 13. Opštег zakona o samoupravljanju radnih ljudi u organima uprave, „Sl. SFRJ“, br. 46/64 itd.

## § 2. Predmet samoupravnog radnog prava

Što preciznije određivanje predmet samoupravnog radnog prava je od značaja i za njegovo razgraničavanje od drugih, a naročito njemu najsrodnijih pravnih disciplina. Ipak, ostaje saznanje da je te granice nemoguće odrediti jednom za svagda i sasvim čvrsto. Ovo i zbog toga što su u pitanju društveni odnosi koji se stalno menjaju.

Jednom nastalo samoupravno radno pravo se razvijalo u dva pravca. S jedne strane je njegov razvoj išao u pravcu obuhvatanja sve šireg kruga institucionaliziranih oblika udruženog rada tj. u njima zaposlenih radnika, a s druge u pravcu širenja kruga pitanja koja se regulišu opštim aktima radnih organizacija tako da već danas nema više gotovo ni jedne institucije, pa ni prava i obaveze iz radnih odnosa radnika zaposlenih u radnim organizacijama o kojima ne bi, bar delimično, pravila donosile radne organizacije.

Kratko govoreći, samoupravno radno pravo za predmet svoga proučavanja ima skup pravnih normi o dužnostima i pravima radnika zaposlenih u radnim organizacijama koje oni, ostvarujući samoupravljanje na osnovu slobodno udruženog rada sredstvima za rad u društvenoj svojini, u skladu sa Ustavom i zakonom, utvrđuju opštim aktima radnih i drugih organizacija i organa; same te opšte akte posmatrane pojedinačno i ukupno sa različitim aspekata, način, postupak i organe za njihove donošenje, kompetencije državnih organa u vezi sa donošenjem i poštovanjem opšthih akata i kontrolom njihove ustavnosti i zakonitosti, praksu radnih i drugih organizacija i organa u vezi sa primenom ove vrste akata; uticaj državnih propisa na opšte akte radnih organizacija i obratno itd.

Iako pretežno pozitivnopravna disciplina samoupravno radno pravo se ne može zadržati u okvirima prostog izlaganja pravnih pravila koja čine sadržinu opšthih akata radnih organizacija iz oblasti međusobnih radnih odnosa. Ono se, kao naučna disciplina, mora baviti proučavanjem društveno-ekonomskih i političkih pretpostavki koje su omogućile njegov nastanak i razvoj, kao i otkrivanjem, utvrđivanjem i analiziranjem uzroka koji ga sputavaju i ukazivanjem na mogućnosti njegovog daljeg, bržeg i adekvatnijeg razvoja, a time i razvoja celokupnog pravnog sistema naše zemlje.

Predmet samoupravnog radnog prava, shvaćen u izloženom smislu, postavlja nove probleme pred našu praksu i teoriju. Naime, „Pojava velikog broja autonomnih propisa nužno nalaže njihovo sistematizovanje, objašnjavanje i teorijsku obradu. Može se opravdano očekivati da će se autonomno radno pravo postepeno sistematizovati i oformljivati kao posebni deo našeg radnog prava“<sup>5</sup>. U našoj pravnoj nauci ima mišljenja po kojima se samoupravno radno pravo ima izučavati u sastavu ili kao posebni deo Samoupravnog prava radnih organizacija<sup>6</sup>. U svakom slučaju već više godina sazревa saznanje o tome da naša pravna nauka mora posvetiti znatno veću pažnju normativnoj delatnosti radnih organizacija, a u tom sklopu i samoupravnom radnom pravu, od

<sup>5</sup> Dr. B. Blagoev: Pravni i ekonomski aspekti radnih odnosa, Skopje, 1968, str. 146.

<sup>6</sup> Prema nastavnom planu Pravnog fakulteta u Nišu se Samoupravno radno pravo predaje kao poseban deo Samoupravnog prava radnih organizacija.

one koja je ovoj problematici do sad bila posvećena<sup>7</sup>. Nije isključeno da bi najoptimalnije bilo ono rešenje po kome bi se Samoupravno radno pravo izučavalo kao samostalna naučna disciplina i predavalo slušaocima pravnih fakulteta koji su već položili Radno pravo. Na taj način bi se s jedne strane, izbegla preopterećenost Radnog prava, a s druge slušaocima omogućilo sticanje ili produbljavanje znanja iz jedne oblasti čiji značaj stalno raste obzirom da je u pitanju oblast kojom se uređuju egzistencijalne kategorije veoma velikog broja ljudi.

## II. SUBJEKTI SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

### § 1. Uvod

Obzirom da radna organizacija, u skladu sa Ustavom i zakonom, donosi statut i druge opšte akte kojima se uređuju unutrašnji odnosi u koje, izvan svake sumnje, spadaju i međusobni radni odnosi radnika zaposlenih u radnoj organizaciji nužno je videti šta je to radna organizacija u smislu odredaba Ustava SFRJ i u smislu odredaba zakonodavstva o radu. Isto tako je nužno videti koje i kakve vrste radnih organizacija postoje, obzirom na vrste i obim ovlašćenja u oblasti samoupravnog uređivanja međusobnih radnih odnosa članova radnih zajednica radnih organizacija. Na ovom mestu se moramo, u potreboj meri, pozabaviti inače spornim pitanjem pravnog subjektiviteta radnih zajednica radnih organizacija, odnosno radnih zajednica organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji kao takvih.

Možda je i nepotrebno reći da će se odgovori na postavljena pitanja potražiti u pozitivno-pravnim propisima naše države i u našoj, pre svega, radnopravnoj, ekonomskoj i političkoj teoriji. Ovo i stoga što se pomenuta pitanja, a sa opšte poznatih razloga, i ne postavljaju ili bar ne sa istim smislim i značenjem u teoriji i zakonodavstvu drugih zemalja.

### § 2. Radna organizacija

#### 1. Pojam radne organizacije

Radna organizacija je, prema Ustavu SFRJ, samostalna i samoupravna organizacija — pravno lice — koje odgovara za svoje obaveze društvenim sredstvima kojima upravlja čiju je nesmanjenu vrednost dužna očuvati, a osniva se kao preduzeće ili druga privredna organizacija za delatnost u oblasti privrede, odnosno kao ustanova ili druga organizacija za delatnost u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, zaštite zdravlja ili drugih društvenih službi i ima isti položaj bez obzira da li

<sup>7</sup> Vidi Zbornik referata sa simpozija o mestu i ulozi normativne delatnosti radnih organizacija u pravnom sistemu SFRJ, Opatija, 1967 i referate podnesene na interfakultetskoj konferenciji Pravnih fakulteta održanoj u Splitu iste godine (Dr. S. Popović — Dr. D. Paravina: Teorija i tehniku izrade normativnih akata; Dr. Kovačević: Razmatranje povodom nastavnog predmeta „Metod pripremanja normativnih akata“ i Dr. M. Vučković: Politika i tehniku pravnog normiranja).

je, saglasno zakonu, osnovana od društveno-političke zajednice, radne i druge organizacije ili građana sa ciljem da se proizvodom društvenog rada ostvarenim sa ciljem da se proizvodom društvenog rada ostvarenim u njoj obezbedi osnova društvene reprodukcije, zadovoljavanje društvenih potreba i ličnih i zajedničkih potreba radnih ljudii, raspodela prema radu i društveno samoupravljanje. Pod uslovima utvrđenim u zakonu radne organizacije se mogu, odnosno ne mogu, udruživati, spajati kao i odlučivati o osamostaljivanju ili izdvajaju svojih pojedinih delova.

Ostvarujući samoupravljanje radnih ljudi u radnoj organizaciji kao celini i kao samostalnoj i samoupravnoj organizaciji — pravnom licu — i organizacijama udruženog rada u njenom sastavu određuju pitanja o kojima odlučuju neposredno i poveravaju određene funkcije upravljanja radničkom savetu, odnosno prema prirodi delatnosti radne organizacije drugom odgovarajućem organu upravljanja, a određene izvršne funkcije njemu odgovornim kolegijalnim i inokosnim organima, koje bira radnički savet<sup>8</sup>. „Samoupravljanje u radnoj organizaciji”, prema odredbi čl. 9. st. 1. Ustava SFRJ, „obuhvata naročito pravo i dužnost radnih ljudi da:

- 1) upravljaju radnom organizacijom neposredno ili preko organa upravljanja koje sami biraju;
- 2) organizuju proizvodnju ili drugu delatnost, staraju se o razvoju radne organizacije i utvrđuju planove i programe rada i razvoja;
- 3) odlučuju o razmeni proizvoda i usluga i o drugim pitanjima poslovanja radne organizacije;
- 4) odlučuju o upotrebi društvenih sredstava i o raspolaganju njima i koriste ih ekonomski celishodno radi postizanja najvećeg efekta za radnu organizaciju i društvenu zajednicu;
- 5) raspoređuju dohodak radne organizacije i obezbeđuju razvoj materijalne osnove svog rada; raspodeljuju dohodak na radne ljudi; i ispunjavaju obaveze radne organizacije prema društvenoj zajednici;
- 6) odlučuju o stupanju radnih ljudi u radnu organizaciju, o prestanku njihovog rada i o drugim međusobnim radnim odnosima; određuju radno vreme u radnoj organizaciji u skladu sa opštim uslovima rada; uređuju druga pitanja od zajedničkog interesa; obezbeđuju unutrašnju kontrolu i javnost rada;
- 7) uređuju i unapređuju uslove svoga rada; organizuju zaštitu na radu i odmor; obezbeđuju uslove za svoje obrazovanje i podizanje ličnog i društvenog standarda;
- 8) odlučuju o izdvajaju dela radne organizacije u posebnu organizaciju i o spajanju i udruživanju radne organizacije s drugim radnim organizacijama”.

Ustavom priznata prava radnoj organizaciji ne mogu se oduzeti niti ograničiti, osim ako to zahteva opšti interes utvrđen saveznim zakonom i u postupku predviđenom tim zakonom, a svaki akt kojim se nanosi povreda prava samoupravljanja radnih ljudi je protivustavna<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Vidi čl. 11, 13. i 15. Ustava SFRJ, op. cit. i Ustavni amandman XV, tač. 1.

<sup>9</sup> Vidi čl. 9. i 15. Ustava SFRJ, op. cit.

Gore izloženo se odnosi na generički pojam, utvrđen Ustavom i odnosi se, u principu, na radne organizacije u oblasti privrede i one u oblasti društvenih službi. Međutim, priroda delatnosti, kao i značaj delatnosti pojedinih od ovih radnih organizacija su značajni za njihov pravni subjektivitet u oblasti samoupravnog radnog zakonodavstva. O tim specifičnostima će biti reči na odgovarajućem mestu.

## 2. „Radna organizacija”, u smislu odredaba zakonodavstva o radnim odnosima

Prema odredbama čl. 18. Osnovnog zakona o radnim odnosima („Sl. I. SFRJ”, br. 12/70) u pojam radne organizacije ulaze radne i druge organizacije, državni organi i udruženja, ako tim ili drugim zakonom nije drukčije određeno. U osnovi, status radne organizacije imaju i privremene ili trajne zajednice nastale udruživanjem radnih ljudi koji samostalno vrše profesionalnu delatnost (samostalni umetnici, advokati, samostalne zanatlige i sl.)<sup>10</sup>. Prema tome, posmatran u okviru odredaba zakonodavstva o radu, generički pojam „radna organizacija”, osim preduzeća ili druge organizacije za delatnost u oblasti privrede i ustanove ili druge organizacije za delatnost u oblasti društvenih službi obuhvata još i državne organe, organe društveno-političkih organizacija i udruženja građana, kao i privremene ili trajne zajednice nastale udruživanjem radnih ljudi koji obavljaju samostalne profesionalne delatnosti, pa i radnike zaposlene u svim tim institucijama.

Ovako proširivanje pojma „radna organizacija” omogućeno je odredbama sadržanim u Ustavu SFRJ, a proizilo je iz saznanja o potrebi da se, u osnovi, obezbedi jedinstven društveno-ekonomski položaj lica u radnom odnosu bez obzira na to gde su zaposlena, ako rade sa sredstvima rada u društvenoj svojini. Shodno tome se u čl. 9. st. 4. Ustava SFRJ kaže: „zakonom i statutom utvrđuju se prava samoupravljanja radnih ljudi koji rade u državnom organu, društveno-političkoj organizaciji ili udruženju, u skladu s prirodom delatnosti tih organa i organizacija”, a u st. 1. čl. 14 „Radni ljudi koji ličnim radom samostalno vrše kulturnu, profesionalnu ili drugu sličnu delatnost imaju u načelu isti društveno-ekonomski položaj i u osnovi ista prava i obaveze kao i radni ljudi u radnim organizacijama” i dalje u st. 3. istog člana: „zakonom se utvrđuju uslovi pod kojima ovi radni ljudi i njihove zajednice ostvaruju svoja prava i ispunjavaju obaveze, kao i uslovi pod kojima oni u vršenju svoje delatnosti mogu koristiti društvena sredstva i upravljati njima”.

Na osnovu rečenog se može zaključiti da u pojam radne organizacije, prema odredbama zakonodavstva o radu, ulaze sve institucije unutar kojih se rad obavlja sredstvima za rad u društvenoj svojini, izuzetno čak i ličnim sredstvima, a na način i pod uslovima utvrđenim

<sup>10</sup> Vidi čl. 18. st. 2. i čl. 138. st. 1. i 2. Osnovnog zakona o radnim odnosima., op. cit.

posebnim zakonom<sup>11</sup>. U redovima koji slede, ako se drukčije ne kaže, pojam „radna organizacija” će se upotrebljavati u ovde utvrđenom smislu.

### 3. Vrste radnih organizacija

Za subjektivitet radnih organizacija u oblasti samoupravnog radnog prava neke okolnosti su od posebnog značaja. U red takvih okolnosti, pre i više od ostalih, mada se ni ostale ne mogu i neće u potpunosti zanemariti, spadaju vrsta delatnosti kojom se bavi konkretna radna organizacija i značaj delatnosti ili pojedinih poslova kojima se radna organizacija bavi. Obzirom na to, u redovima koji slede najpre će biti reči o vrstama radnih organizacija prema prirodi, a potom prema značaju delatnosti kojima se bave.

#### a) Radne organizacije prema vrsti, odnosno prirodi delatnosti kojima se bave

Posmatrane prema vrstama delatnosti, radne organizacije, u smislu odredaba zakonodavstva o radu i globalno gledano, se mogu podeliti na: preduzeća ili druge organizacije za delatnost u oblasti privrede, ustanove ili druge organizacije za delatnost u oblasti društvenih službi, državne organe, organe društveno-političkih organizacija i organe udruženja građana.

Prema određbama Osnovnog zakona o preduzećima čiji je zadatak, da preduzećima i radnim ljudima u njima obezbedi položaj utvrđen Ustavom SFRJ, preduzeće je samostalna i osnovna radna organizacija jedinstvenog društvenog i privrednog sistema Jugoslavije — pravno lice — unutar koga radni ljudi, udružujući dobrovoljno svoj rad na osnovu društvenih sredstava i samoupravljanja trajno organizuju i proširuju proizvodnju, promet i druge privredne delatnosti ili neprivredne delatnosti koje su od interesa za razvoj privredne delatnosti ili koje služe za zadovoljavanje zajedničkih potreba članova radne zajednice, zadovoljavaju svoje pojedinačne i zajedničke interesе i opšte društvene interesе<sup>12</sup>. Pravni režim utvrđen za preduzeća Osnovnim zakonom o preduzećima važi za preduzeća svih delatnosti, kao i za zadruge, poslovne banke, osiguravajuće zavode i druge privredne organizacije, ako za preduzeća pojedinih delatnosti ili za neke druge od navedenih privrednih organizacija saveznim zakonom određena pitanja nisu drukčije regulisana. Dodajmo odmah da je ne mali broj pitanja, pa i onih iz oblasti međusobnih radnih odnosa, drukčije regulisan, a u zavisnosti od statusa privredne organizacije (preduzeće, radnja, zadruga, poslovno udruženje, zajednica preduzeća), vrste delatnosti (industrija, rudarstvo, građevinarstvo, poljoprivreda, saobraćaj, telekomunikacije, novinsko-izdavačka delatnost, trgovina, ugostiteljstvo i turizam, komunalne delatnosti, poslovne banke i štedionice, osiguranje i reosiguranje i dr.).

<sup>11</sup> Vidi čl. 9, 13, 14, 16. i 90. Ustava SFRJ, op. cit.; Ustavni amandman XV, op. cit. i čl. 1, 18, 135, 137. i 138. Osnovnog zakona o radnim odnosima, op. cit.

<sup>12</sup> Uporedi sa odredbama čl. 1—5. Osnovnog zakona o preduzećima, op. cit.

značaja delatnosti i drugih okolnosti. Uticaj ovih razlika na samoupravno uređivanje radnih odnosa će se, u određenoj meri, videti u drugom delu ovog rada.

Iako je Ustav SFRJ izjednačio članove radnih zajednica privrednih organizacija i ustanova u pogledu njihovih samoupravnih prava ipak se njihov položaj ne može u potpunosti izjednačiti obzirom na činjenicu da su društvena funkcija i ekonomska uloga privrednih organizacija s jedne, i ustanova s druge strane različite. Osnovne razlike se tiču: vrste delatnosti, funkcije sredstava kojima upravljaju preduzeća, odnosno ustanove, uslova poslovanja i sticanja, odnosno raspodele dohotka, itd. Na tim razlikama se i zasniva potreba za postojanjem posebnih zakona o privrednim organizacijama i o organizacijama iz oblasti društvenih delatnosti<sup>13</sup>. Uostalom, u čl. 1. Osnovnog zakona o ustanovama se izričito kaže da se njime „za ustanove kao radne organizacije, posebno uređuju odnosi od značaja za jedinstvo društvenog i političkog sistema”.

Iz analize odgovarajućih odredaba Osnovnog zakona o ustanovama se dolazi do zaključka po kome je ustanova samostalna i samoupravna organizacija — pravno lice — koja, na osnovu sredstava obezbeđenih joj od osnivača, a u skladu sa zakonom, propisima donetim na osnovu zakona, statuta i drugih svojih opštih akata, trajno vrši delatnosti društvene službe kojom se u opštem interesu zadovoljavaju potrebe građana, organizacija i druge društvene potrebe, a kao dopunskom i privrednom delatnošću u slučajevima i pod uslovima određenim zakonom i propisima donetim na osnovu zakona<sup>14</sup>. Kad joj je to povereno zakonom ili na osnovu ovlašćenja sadržanog u njemu opštim aktom skupštine društveno-političke zajednice, na način i pod uslovima propisanim zakonom, ustanova može vršiti određena javna ovlašćenja.

Odredbe Osnovnog zakona o ustanovama se odnose na sve ustanove ako posebnim saveznim zakonom, odnosno republičkim zakonom u okviru Ustavom utvrđenih prava republika, za pojedine vrste ustanova određena pitanja nisu drukčije regulisana, isključujući samo ustanove koje se, saglasno posebnom zakonu, osnivaju za potrebe armije i narodne odbrane na koje se primenjuje taj posebni zakon i kaznenopopravne i vaspitno-popravne, koje i nisu ustanove u smislu ovog zakona.

I kod ustanova treba istaći da njihova ovlašćenja u oblasti samoupravnog uređivanja radnih odnosa, u manjoj ili većoj meri, zavise od statusa ustanove (obrazovanje, naučni rad, umetnost i kultura, zdravstvo, socijalno osiguranje, poslovi zapošljavanja, socijalna zaštita itd.) i još nekih okolnosti.

Već je istaknuto da se radi obezbeđivanja jedinstvenog društveno-ekonomskog položaja radnih ljudi, zakonom i statutom utvrđuju prava samoupravljanja radnih ljudi koji rade u državnim organima, a u skladu s prirodom delatnosti tih organa. Ovom postavkom sadržanom u st. 4. čl. 9. Ustava SFRJ je stvoren prostor za nastanak i razvoj samoupravljanja u državnim organima. Pravo samoupravljanja radnih

<sup>13</sup> U tom smislu vidi Dr. S. Popović: Samoupravno pravo radnih organizacija, Niš, 1970, str. 25.

<sup>14</sup> Vidi čl. 5, 7, 11, 17, 27. i dr. Osnovnog zakona o ustanovama, op. cit.

ljudi u državnim organima kao takvo, samoupravno uređivanje radnih odnosa od strane radnih zajednica makar i uz sunadležnost starešine organa i na toj podlozi uvedeni sistem raspodele dohotka i ličnih dohodatak kvalitativno su izmenili do tad postojeći pravni položaj radnika u državnim organima i u mnogome doprineli da se taj njihov položaj, u načelu i u osnovnome, izjednači sa pravnim položajem radnika radnih organizacija<sup>15</sup>. Na osnovu toga je Osnovni zakon o radnim odnosima mogao propisati da se u njemu utvrđena načela, dužnosti i prava odnose i na radne ljude zaposlene u državnim organima i da se državni organi, u smislu odredaba toga Zakona, smatraju radnom organizacijom, ako zakonom nije drukčije određeno. Treba reći da i Osnovni zakon o radnim odnosima i, u još većoj meri, brojni drugi propisi, najčešće oni koji uređuju delatnost i organizaciju određenih državnih organa, sadrže odredbe kojima se, „u skladu s prirodnom delatnosti tih organa“ (političko-izvršni organi, stručne službe predstavničkih organa, organi uprave društveno-političkih zajednica, pravosuđe i civilna lica u JNA), u manjoj ili većoj meri pravni položaj radnika zaposlenih u državnim organima reguliše drukčije od položaja radnika u drugim radnim organizacijama.

Osim funkcije vlasti i opštih poslova društvenog samoupravljanja, koje vrše preko predstavničkih tela i njima odgovornih organa, građani odlučuju o društvenim poslovima u radnim i drugim samoupravnim organizacijama i putem neposrednog odlučivanja, „a svoje druge zajedničke interese ostvaruju i u društveno-političkim organizacijama i udruženjima, koje sami osnivaju“ (iz tač. IV Osnovnih načela Ustava SFRJ). Da bi se stvorili potrebni uslovi za ostvarivanje ovih interesa zakonom se, između ostalog, određuju uslovi pod kojima društveno-političke organizacije i udruženja mogu imati pravo svojine na nepokretnosti i druge stvari koje služe ostvarivanju zajedničkih interesa njihovih članova i zadataka organizacije, kao i uslovi pod kojima mogu raspolagati društvenim sredstvima koja služe istom cilju<sup>16</sup>. Razume se da su, uz materijalne i druge uslove, za ostvarivanje ovih interesa potrebni ljudi koji će profesionalno raditi u društveno-političkim organizacijama i udruženjima. Ljudi koji profesionalno rade u društveno-političkim organizacijama i udruženjima građana se, prema svom položaju, dele na funkcionere i radnike zaposlene u stručnim službama organa društveno-političkih organizacija i udruženja (konferencija, predsedništvo, komitet, odbor, veće itd., kao i njihovi pomoćni organi).

Kao i za radne ljude zaposlene u državnim organima, Ustav SFRJ (st. 4. čl. 9.) propisuje: „zakonom i statutom utvrđuju se prava samoupravljanja radnih ljudi koji rade u... društveno-političkoj organizaciji ili udruženju, u skladu s prirodnom delatnosti tih... organizacija“.

Respektujući: a) Ustavom zajamčeno pravo samoupravljanja radnih ljudi u organima društveno-političkih organizacija i udruženja građana, b) prirodu njihove delatnosti i c) razlike na kojima se temelji podela tih radnih ljudi na funkcionere i druge radnike zaposlene u stručnim službama tih organizacija, Osnovni zakon o radnim odnosima, pošto je područje svoje primene proširio i na te radne ljude, a u skladu sa citiranim

<sup>15</sup> U tom smislu vidi Dr. N. Tintić, op. cit., str. 549—555.

<sup>16</sup> Vidi čl. 24. Ustava SFRJ, op. cit.

Ustavnim načelom, propisuje: „Prava i dužnosti radnih ljudi po osnovu rada u organima društveno-političkih organizacija i udruženja utvrđuju se i ostvaruju shodno odredbama ovog zakona. Shodno primenjivanje ovog zakona... organizacija odnosno udruženje dužno je da obezbedi svojim opštim aktom, a u skladu s posebnim karakterom rada radnih ljudi u organu organizacije odnosno udruženja”<sup>17</sup>.

Da rezimiramo. Subjekti samoupravnog radnog prava, posmatrano prema vrsti odnosno prirodi delatnosti, su: privredne organizacije, ustanove ili druge organizacije društvenih službi, državni organi uključujući i civilna lica na radu u JNA, organi društveno-političkih organizacija i organi udruženja građana, odnosno te organizacije i udruženja.

### b) Radne organizacije prema značaju delatnosti kojom se bave

Prema ovom kriterijumu se sve radne organizacije dele na one koje ne obavljaju delatnosti, odnosno poslove od posebnog društvenog značaja i one koje takve delatnosti obavljaju. Kako je ta kvalifikacija od uticaja na pravni subjektivitet radnih organizacija i u oblasti samoupravnog regulisanja međusobnih radnih odnosa nužno je, u izvesnoj meri, pozabaviti se ovim drugima jer, napred rečeno se odnosi na prve.

Davanje svojstva posebnog društvenog interesa delatnosti ili određenim poslovima neke radne organizacije je propočeno specifičnim rešenjima koja odstupaju od opšteg režima pravnog položaja radnih organizacija, a što se ogleda u ograničavanju samostalnosti takve radne organizacije ili se ograničavaju samoupravna prava radne zajednice<sup>18</sup>. Ograničavanja samoupravnosti ovakvih radnih organizacija se, mada u znatno manjoj meri nego na drugim područjima, odnosi i na njihovu ovlašćenja u oblasti međusobnih radnih odnosa.

Status radne organizacije koja obavlja delatnosti od posebnog društvenog interesa se utvrđuje po principu legaliteta, tj. zakonom, a prema izričitoj odredbi čl. 16. Ustava SFRJ. Ograničavanje samostalnosti ovakvih radnih organizacija se sastoji u tome što se „zakonom mogu odrediti opšti uslovi i merila u pogledu raspodele dohotka i predviđeti saglasnost određenog organa upravljanja te radne organizacije, druge organizacije ili državnog organa na pojedine opšte akte raspodele dohotka ili akte odlučivanja o radnom procesu, koji su od posebnog društvenog interesa”; kaže se u čl. 90. st. 3. Ustava SFRJ. Ograničenja se ogledaju i u tome što u poslovima koji imaju karakter posebnog društvenog interesa u odlučivanju učestvuju i lica izvan radne zajednice, ili se neke bitne odluke uslovjavaju saglasnošću tih lica konstituisanih u posebne organe. Tela u kojima su lica izvan radne zajednice, ili mešoviti organi mogu utvrđivati načela poslovne politike kojima se takođe ograničavaju samoupravna prava koja, u drugim radnim organizacijama, radna zajednica vrši samostalno. Lica izvan radne organizacije ne mogu odlučivati o organizaciji rada i raspodeli dohotka. O tim pitanjima odlučuju

<sup>17</sup> Osnovni zakon o radnim odnosima, čl. 137., op. cit.

<sup>18</sup> Dr. V. Jovanović: Specifičnosti samoupravnih akata radnih organizacija čiji su pojedini poslovi ili delatnost od posebnog društvenog interesa, str. 14, referat sa simpozija u Opatiji, op. cit.

samo organi upravljanja i njihovi članovi birani u radnoj zajednici radne organizacije. Ipak, predstavnici društvene zajednice, kako se jednim imenom zovu lica izvan radne organizacije, koja radi obezbeđenja posebnog društvenog interesa učestvuju u upravljanju ovakvom radnom organizacijom, prema čl. 39. Osnovnog zakona o ustanovama, mogu odlučivati: „o stupanju na rad i prestanku rada radnika na rukovodećim mestima predviđenim u opštim aktima ustanove”. Najzad, za razliku od drugih radnih organizacija, „Zakonom se može predvideti poseban postupak i način imenovanja i razrešenja inokosnog izvršnog organa radne organizacije koja vrši poslove od posebnog društvenog interesa”, stoji u tač. 2. Ustavnog amandmana XV.

Samoupravnost ovakvih radnih organizacija se ograničava i u oblasti njihovih opštih akata. S tim u vezi se čl. 63. Osnovnog zakona o preduzećima, a na osnovu ovlašćenja iz čl. 91. Ustava SFRJ, predviđa da se za radne organizacije koje vrše delatnosti ili poslove od posebnog društvenog interesa „zakonom može predvideti davanje potvrde ili saopštaj od strane nadležnog organa društveno-političke zajednice na statut ili druge opšte akte, planove i programe razvoja u celini ili na pojedine njihove debove”.

Iz rečenog se vidi da je subjektivitet radnih organizacija koje vrše delatnosti od posebnog društvenog interesa, makar i u manjoj meri nego na drugim područjima, u poređenju sa drugim radnim organizacijama, sužen i u oblasti samoupravnog radnog prava. Sa tog razloga, kako je već istaknuto, a sa aspekta zadatka koga smo sebi postavili, i pristupilo se diferenciranju radnih organizacija na one koje ne obavljaju i one koje obavljaju delatnosti od posebnog društvenog interesa.

### § 3. Organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji

#### 1. Pojam organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji

Prema Ustavu SFRJ, „Organizacija rada i upravljanja u radnoj organizaciji treba da omogući da radni ljudi na svakom stupnju i u svim delovima radnog procesa koji predstavljaju celinu, što neposrednije odlučuju o pitanjima rada, o uređivanju međusobnih odnosa, raspodeli dohotka i drugim pitanjima svog ekonomskog položaja, obezbeđujući istovremeno najpovoljnije uslove za rad i poslovanje radne organizacije kao celine”<sup>19</sup>. Ti delovi radne organizacije koji predstavljaju celinu i u kojima radni ljudi treba što neposrednije da odlučuju, između ostalog, i o regulisanju međusobnih radnih odnosa, do donošenja Ustavnog amandmana XV su, u našem zakonodavstvu i teoriji, nazivani radnim jedinicama.

Ustavnim amandmanom XV, kao što je poznato, se predviđa da: „Ostvarujući samoupravljanje radni ljudi u radnoj organizaciji kao celini i organizacijama udruženog rada u njenom sastavu određuju pitanja o kojima odlučuju neposredno i poveravaju određene funkcije upravljanja radničkom savetu”, a određene izvršne funkcije kolektivnim i inokosnim organima odgovornim radničkom savetu.

<sup>19</sup> Ustav SFRJ, čl. 10. st. 2., op. cit.

Ovaj novi generički pojam: „organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji“ unet je u Ustav u skladu sa već usvojenom politikom i u praksi manifestovanom tendencijom daljeg proširivanja samoupravnog sistema i na liniji jačanja uloge radnog čoveka kao nosioca samoupravnih prava<sup>20</sup>. Jednom unet u Ustav pojam „organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji“, je morao biti unet i u zakone. Gledano sa pozicije našeg zadatka u tom smislu su najvažnije one izmene i dopune koje su izvršene u Osnovnom zakonu o preduzećima i Osnovnom zakonu o ustavovama. Dodajmo još da je s te strane terminološki usklađen i Osnovni zakon o radnim odnosima.

Iz analize odgovarajućih odredaba pomenutih i još nekih zakona se dolazi do zaključka po kome *organizacija udruženog rada* jeste deo *radne organizacije* koji predstavlja celinu čiji se rezultati rada mogu planirati i meriti i na osnovu toga utvrđivati dohodak i vršiti njegovu raspodelu unutar koga dela radne organizacije zaposleni članovi radne zajednice ostvaruju samoupravljanje neposredno ili preko organa upravljanja, osim onih prava i dužnosti za koje je zbog obezbeđivanja uslova za rad radne organizacije kao celine neophodno da ih vrše svi članovi zajednice radne organizacije, a kome se status organizacije udruženog rada prizna statutom radne organizacije ili ugovorom na osnovu statuta<sup>21</sup>.

Odnosi od značaja samo za organizaciju udruženog rada u radnoj organizaciji, pa i međusobni radni odnosi članova radne zajednice organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji, uređuju se njihovim opštim aktima u skladu sa statutom radne organizacije.

Prema čl. 132. Osnovnog zakona o radnim odnosima se statutom radne organizacije može odrediti da radna zajednica organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji ima ovlašćenja koja u smislu toga zakona imaju radna zajednica radne organizacije u pogledu regulisanja svih ili pojedinih pitanja iz radnih odnosa.

## 2. Vrste organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji prema stepenu pravne autonomije

Pozitivno pravo naše države poznaje više institucionalizovanih oblika udruženog rada unutar radne organizacije. Između sebe se ti oblici razlikuju, između ostalog i po stepenu autonomije u oblasti samoupravnog radnog prava. Kao takvi unutar radne organizacije mogu postojati: organizacija u sastavu združene radne organizacije i organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji, a ove druge se, dalje, prema stepenu samoupravnih ovlašćenja dele na tri vrste.

Združeno preduzeće, u smislu odredaba Osnovnog zakona o preduzećima, nastaje na osnovu ugovora o prippajanju preduzeća ili na osnovu statuta i ugovora koji radi izvršenja odredaba statuta zaključuju sa preduzećem organizacije u njegovom sastavu. Organizacije u sastavu združene radne organizacije vrše raspodelu dohotka koji ostvare, neposredno obračunavaju obaveze prema društvenoj zajednici i raspolažu sredstvima

<sup>20</sup> U tom smislu vidi: Rezolucija Savezne skupštine o primeni Ustavnog amandmana XV., „Sl. SFRJ“, br. 25/70.

<sup>21</sup> Uporedi sa čl. 8, 9, 12, 31, 37—40, 77. i 110. Osnovnog zakona o preduzećima i čl. 7, 32, 35a. i 36a. Osnovnog zakona o ustavovama.

fondova koji se obrazuju iz njihovog dohotka. Prema tome, status organizacije u sastavu združene radne organizacije se stiče na osnovu zakona. Poslovna samostalnost i samoupravljanje u radnim zajednicama organizacija u sastavu združene radne organizacije se utvrđuje ugovorom i statutom, a u skladu sa zakonom.

Unutrašnje odnose u radnoj organizaciji radni ljudi uređuju, u skladu s Ustavom i zakonom, statutom i drugim opštim aktima. Koji se opšti akti donose u radnoj organizaciji, određuje se njenim statutom, u skladu sa zakonom. „Organizacija u sastavu združenog preduzeća može, ako je to predviđeno statutom preduzeća, imati svoja opšta pravila, kojima se uređuju odnosi u organizaciji u sastavu, u skladu sa ugovorom i statutom. Organizacija u sastavu preduzeća ima opšta pravila ako joj je sedište na teritoriji druge opštine. Opšta pravila organizacije u sastavu preduzeća čije je sedište na teritoriji druge opštine, razmatra skupština te opštine. Ako organizacija u sastavu preduzeća ima opšta pravila, sa njima moraju biti u skladu drugi opšti akti koje donose organi upravljanja organizacije u sastavu preduzeća“<sup>22</sup> (podvučena mesta D. P.). Pošto organizacija u sastavu združene radne organizacije, u okviru svojih samoupravnih ovlašćenja, pod uslovima predviđenim u zakonu, ima pravo da svoje unutrašnje odnose, pa prema tome i međusobne radne odnose, uređuje svojim opštim pravilima i drugim opštim aktima sa njima u skladu ona je i subjekt samoupravnog radnog prava.

Osim organizacija u sastavu združene radne organizacije koje svoj status stiču po zakonu, kako je već istaknuto, kao institucionalizovani oblici udruženog rada unutar radne organizacije mogu postojati i organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji koje taj status mogu stići statutom radne organizacije ili ugovorom na osnovu statuta. Članovi radne zajednice ostvaruju samoupravljanje u organizacijama udruženog rada u radnoj organizaciji osim onih prava i dužnosti za koje, zbog obezbeđenja uslova za rad radne organizacije kao celine, neophodno da ih vrše svi članovi radne zajednice radne organizacije neposredno i preko organa upravljanja radne organizacije.

Organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji se, prema stepenu odnosno obimu pravne samostalnosti, pa i samoupravnih ovlašćenja dele na: a) organizaciju udruženog rada — pravno lice, b) organizaciju udruženog rada koja samostalno stiče i raspodeljuje dohodak, i c) organizaciju udruženog rada sa drugčijim obimom samoupravnih prava. Ova treća vrsta organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji se još, tu i tamo, u našoj stručnoj literaturi nazivaju nesamostalnim organizacijama udruženog rada<sup>23</sup>, a što nam se čini neispravnim jer bi, u tom slučaju, izostali razlozi da od zakonodavca budu konstituisane kao poseban subjektivitet. Razume se da je obim njihove samostalnosti uži od obima samostalnosti organizacija navedenih pod b) i u još većoj meri od obima pravne samostalnosti organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji navedenih pod a). Međutim, to je pitanje kvantifikacije, a ne kvalifikacije što se inače čini nazivanjem ovakvih organizacija udruženog rada *nesamostalnim*. Takav naziv je, kako mislimo, i u direktnom

<sup>22</sup> Osnovni zakon o preduzećima, čl. 110, op. cit.

<sup>23</sup> Vidi: Dodatak Ing registra, Zagreb, 1968, str. 231; Knjigovoda — časopis za računovodstveno-finansijske kadrove, Zagreb, br. 2/69, str. 34, itd.

sukobu sa zakonom koji takve organizacije konstituiše kao: „organizacije udruženog rada u preduzeću sa drukčijim obimom samoupravnih prava”<sup>24</sup>. Sve dok se koliki toliki obim samoupravnih prava uslovjava postojanjem jednog institucionalizovanog oblika taj se oblik ne može nazvati nesamostalnim jer bi, u tom slučaju, izostala svaka pa i najmanja samostalnost.

Statutom ili ugovorom na osnovu statuta se utvrđuje obim samoupravnih prava radnih zajednica organizacija udruženog rada i uslovi za njihovo sticanje. Odnosi od značaja samo za organizacije udruženog rada u radnoj organizaciji uređuju se njihovim opštim aktima u skladu sa statutom radne organizacije.

Organizacije udruženog rada — pravna lica — mogu, radi regulisanja unutrašnjih odnosa, ako je to predviđeno statutom radne organizacije, imati svoja opšta pravila. Sa opštim pravilima organizacije udruženog rada moraju biti u skladu svi drugi njeni opšti akti.

Što se tiče organizacija udruženog rada koje samostalno stiču i raspodeljuju dohodak one, takođe, mogu donositi svoje opšte akte podrazumevajući tu i one vezane za raspodelu dohotka i ličnih dohodaka. Za razliku od organizacija udruženog rada — pravnih lica — ove druge ne mogu imati svoja opšta pravila.

Najzad, opšte akte kojima se regulišu unutrašnji, pa i radni odnosi kao takvi od značaja samo za organizaciju udruženog rada, u skladu sa statutom radne organizacije može donositi i organizacija udruženog rada sa drukčijim obimom samoupravnih prava. O opštim aktima ove kao i drugih vrsta organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji biće reči niže.

#### *§ 4. Pitanje pravnog subjektiviteta radnih zajednica radnih organizacija, odnosno radnih zajednica organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji*

Pitanja pravnog subjektiviteta radnog kolektiva, odnosno radne zajednice, koji se termin upotrebljava u pozitivnom zakonodavstvu naše države i našoj teoriji, jeste jedno od onih pitanja koja se već relativno dugo raspravljavaju. Pokušaji te vrste se sreću već u delima buržoaskih teoretičara prvih decenija ovog veka. Najmarkantniji primer te vrste predstavlja tzv. teorija institucije nastala između dva svetska rata. U nas se ovo pitanje češće počelo raspravljati od predaje preduzeća na neposredno upravljanje radnicima i baš s obzirom na to. Ove su rasprave naročito dobijale na intenzitetu prilikom svakog menjanja radnopravnog sistema, a to stoga što se postojanjem, odnosno odsustvom pravnog subjektiviteta radnih zajednica radnih organizacija uslovjava postojanje radnog odnosa u oblastima u kojima se rad obavlja sredstvima za rad u društvenoj svojini i pravom radnika na samoupravljanje.

U našoj pravnoj, i ne samo pravnoj, teoriji se daju različiti odgovori na pitanje da li radne zajednice imaju pravni subjektivitet. U principu

<sup>24</sup> Osnovni zakon o preduzećima, čl. 9. st. 1, op. cit.

se sva ta mišljenja mogu svesti na ona po kojima radne zajednice imaju pravni subjektivitet i ona po kojima one, bar za sad, taj subjektivitet nemaju.

Po prvom shvatanju u uslovima samoupravljanja radni odnos ne može više postojati jer je mesto njega došao bitno izmenjeni „međusobni odnos slobodnih i ravnopravnih proizvođača“ udruženih u proizvođačke asocijacije koje upravljaju određenim društvenim sredstvima za proizvodnju kao ekonomске i društvene jedinice i zbog čega u istoj socijalističkoj privrednoj organizaciji mogu postojati dva pravna subjekta od kojih jedan — radni kolektiv upravlja drugim subjektom — preduzećem<sup>25</sup>. U tom pravcu, pod uslovom da ga ispravno razumemo, se zalaže i A. Roman po kome primarni i ključni značaj imaju već sada radne zajednice, a ne radne organizacije pa je, shodno tome, potrebno govoriti o radnim zajednicama i njihovim radnim organizacijama, a ne o radnim organizacijama i njihovim radnim zajednicama<sup>26</sup>. Slično tome se izjašnjavaju i Dr L. Geršković, Lj. Purić<sup>27</sup> i dr.

Po drugom shvatanju se ono prvo ocenjuje kao anticipacija budućnosti — krajnjeg cilja — komunizma<sup>28</sup>. Naime, u uslovima robne proizvodnje nužno je postojanje preduzeća kao „proizvodno-komerčijalne ili čisto komercijalne organizacije, koja u sklopu socijalističke razmene (bilo čiste, bilo u njenoj borbi protiv ostataka kapitalističke robne proizvodnje) i na temelju njenih ekonomsko-društvenih zakonitosti, proizvodi i razmenjuje robu kao ekonomsko-pravni individuum u smislu zakonskih propisa države radnog naroda (diktature proletarijata)“<sup>29</sup>. I po mišljenju Mijalka Todorovića je preduzeće primarni reprezentant udruženog radnika u kome se stiče društvena i njegova samoupravna funkcija, a zbog oblika robne proizvodnje, društvenih odnosa proizvodnje, razmene, usluga itd.<sup>30</sup>.

Posmatrano sa pravnog aspekta de lege lata, već je naglašeno da je prema Ustavu SFRJ *radna organizacija samostalna i samoupravna organizacija sa statusom pravnog lica*, a da njom neposredno ili posredno upravljaju članovi radne zajednice. I sasvim konkretno, što se tiče subjektiviteta radne zajednice u oblasti samoupravnog radnog prava i ako „Radna zajednica uređuje radne odnose statutom i drugim opštim aktima koje donosi neposredno ili preko organa upravljanja... Novčanom kaznom... kazniće se radna organizacija ako statutom ili drugim opštim aktom ne reguliše prava, dužnosti i obaveze radnika“, prema odredbama Osnovnog zakona o radnim odnosima<sup>31</sup>. I više od toga, „Ako radna organizacija ne doneše u određenom roku statut ili drugi opšti akt kojima po odredbama ovog zakona reguliše prava, dužnosti i obaveze radnika,

<sup>25</sup> Dr. A. Lazarević: Pitanje pravne ličnosti radnih kolektiva, *Anal Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 2/54, str. 185, (navedeno po: Dr. A. Baltić — Dr. M. Despotović: Osnovni radni prava Jugoslavije, Bdg., 1968, str. 43).

<sup>26</sup> A. Roman, izlaganje na III plenumu CK SKJ od 25—26. 3. 1966 i u članku: Radni odnosi u sistemu samoupravljanja, *Socijalna politika*, br. 9—10/65, str. 817—843.

<sup>27</sup> Dr. L. Geršković: Ostvarivanje Ustava, *Politička misao*, br. 3/64; Lj. Purić: Radni odnosi ili međusobni odnos proizvođača u radnoj organizaciji, *Politika* od 31. 12. 64.

<sup>28</sup> Dr. N. Tintić: op. cit., str. 394.

<sup>29</sup> B. Kidrič: Teze o ekonomici prelaznog perioda u našoj zemlji, *Komunist*, br. 6/1950, str. 1.

<sup>30</sup> M. Todorović: *Oslобodenje rada*, Beograd, 1965. godine.

<sup>31</sup> Vidi Osnovni zakon o radnim odnosima, čl. 1. st. 3. i čl. 146. st. 1., op. cit.

opštinska skupština, po predhodno učinjenoj opomeni, raspustiće dodatašnje organe upravljanja i raspisaće izbore za nove organe upravljanja. Ako ni novo izabrani organi upravljanja u roku od tri meseca od dana izbora ne donesu opšte akte iz st. 1. ovog člana”, kaže se u čl. 151. Osnovnog zakona o radnim odnosima, „na predlog nadležnog opštinskog organa pokrenuće se postupak za ukidanje odnosno prestanak radne organizacije”.

Da rezimiramo. Dosad izloženo, kako mislimo, dozvoljava da se složimo sa mišljenjem po kome je druga koncepcija bliža sadašnjem stanju, dok je prva anticipacija budućnosti. Dakle, po našem mišljenju pravni subjektivitet radnih zajednica kao takvih, tj. odvojen od pravnog subjektiviteta radne organizacije ne postoji, pa ni u oblasti samoupravnog radnog prava. Takvo mišljenje zastupaju i drugi teoretičari radnog prava u našoj zemlji<sup>32</sup>.

### *§ 5. Ostali učesnici u samoupravnom regulisanju radnih odnosa u radnoj organizaciji*

Uz radnu zajednicu kao sveukupni personalitet radnih ljudi koji rade u radnoj organizaciji ili u njenom institucionalizovanom delu u samoupravnom regulisanju međusobnih radnih odnosa može biti i drugih učesnika. Naime, u samoupravnom regulisanju radnih odnosa mogu učestovati i društveno-političke organizacije, a pre svega sindikalna organizacija. U tom smislu zakonodavac propisuje da u uređivanju i ostvarivanju radnih odnosa radna zajednica koristi i aktivnost sindikata. Isto tako radna zajednica obezbeđuje potrebne uslove koji omogućuju da se prilikom pretresanja predloga koji se tiču radnih odnosa njeni članovi upoznaju sa mišljenjima i predlozima sindikata i drugih društveno-političkih organizacija i udruženja građana o primenjivanju načela Osnovnog zakona o radnim odnosima na konkretnе odnose i rešenje iz oblasti radnih odnosa.

O nekim drugim direktnim ili indirektnim učesnicima u samoupravnom uređivanju radnih odnosa u radnim zajednicama radnih organizacija bilo je reći prilikom određivanja pojma organizacije koja obavlja poslove od posebnog društvenog interesa, a i još će biti prilikom izlaganja materije o učešću državnih organa u donošenju i kontroli opštih akata kojima se uređuju međusobni radni odnosi u radnim organizacijama.

## III. NASTANAK I RAZVOJ SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

### *§ 1. Nastanak samoupravnog radnog prava*

Kao trenutak nastanka samoupravnog radnog prava može se smatrati 2. juli 1950. godine. Toga dana je Narodna skupština FNR Jugoslavije usvojila Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim predu-

<sup>32</sup> Dr. A. Baltić — Dr. M. Despotović: Osnovi radnog prava Jugoslavije, op. cit., str. 56—59; Dr. B. Perić: Negatorska teorija o radnom odnosu, Sarajevo, 1955. i dr.

zećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva<sup>33</sup>. „Ideja” o radničkom samoupravljanju, objašnjavao je drug Tito, „je sa-držana u našim teškoćama... Imali smo teškoća i na selu i u gradu..., a često smo morali da se ljutimo na razne pojave rasipanja u preduzećima, na nepravilno gazzovanje. Onda smo vidjeli da nije dobra ona centralna kontrola odozgo, ono dirigovanje odozgo i šetanje činovnika s vremenom na vremenu po fabrikama... Mislili smo na koji način da rješimo to... jer, radnici su se osjećali kao oni koji rade za najamnu platu i ništa više. Rješili smo da na neki način mjenjamo taj sistem i došli smo do toga da treba formirati radničke savjete... mi smo mislili da je to jedini način da se u zaostaloj zemlji kao što je bila naša probude i pokrenu na rješavanje naših teškoća sve potencijalne stvaralačke snage. Tu smo, razumije se, gledali malo i na Parisku komunu i na osnove marksističke teorije, pa smo došli do uvjerenja da je to jedini socijalistički metod. Ako se hoće da se radnik zbilja osjeća kao neki faktor u socijalističkoj zajednici, onda on mora imati više prava nego što je imao, a razumije se, da, kad mu daš pravo da upravlja, onda on preuzima pred zajednicom i obaveze. To ga obavezuje da čini najviše što može. Predavanje fabrika, rudnika itd. na rukovanje radnim kolektivima onemogućice da se ugnjezdi u našoj privredi jedna zarazna bolest, koja nosi ime birokratizam... Donošenje tog zakona biće najznačajniji historijski čin Narodne skupštine poslije donošenja zakona o nacionalizaciji sredstava za proizvodnju. Preuzimanjem sredstava za proizvodnju u državne ruke još nije bila ostvarena akcionala parola radničkog pokreta „Fabrike radnicima”, jer parola „Fabrike radnicima — zemlja seljacima” nije neka apstraktna propagandistička parola, već takva koja ima u sebi čitav program socijalističkih odnosa u proizvodnji, u pogledu društvene svnjine, u pogledu prava i dužnosti trudbenika i — prema tome — može se i mora ostvariti u praksi, ako mislimo da izgradimo socijalizam...”<sup>34</sup>.

Navedene političke, društveno-ekonomski i pravne ideje sažete su konkretnizovane i precizirane u Osnovnom zakonu o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva. Prema odredbama toga Zakona preduzećima, kao opšteto-narodnom imovinom, u ime društvene zajednice, upravljaju radni kolektivi u okviru državnog privrednog plana, a na osnovu prava i dužnosti utvrđenih zakonom i drugim pravnim propisima. Ovo upravljanje radni kolektivi ostvaruju preko radničkih saveta i upravnih odbora. Radnički savet preduzeća se sastoji od 15 do 120 članova što se, u svakom konkretnom slučaju, određuje pravilima preduzeća u zavisnosti od njegove veličine i strukture. Isto važi i za upravni odbor s tom razlikom što se broj njegovih članova kreće od 3 do 11. Biračko pravo za izbor ovih organa imaju radnici koji su prema postojećim propisima sklopili sa preduzećem ugovor o radu, kao i tehničko i inženjersko osoblje i drugi službenici preduzeća. Upravni odbor, u cilju proučavanja pojedinih pitanja iz svog delokruga, može obrazovati posebne komisije.

Pravila preduzeća, kao odraz samoupravnosti radnih kolektiva na području prava, prema odredbama pomenutog Zakona, na predlog up-

<sup>33</sup> „Službeni list FNRJ”, br. 43/1950.

<sup>34</sup> Tito o radničkim savetima, Prva decenija radničkog samoupravljanja, „Rad”. Beograd, 1960, str. 432—445.

ravnog odbora, donosi radnički savet preduzeća uz potvrdu upravnog odbora višeg privrednog udruženja, odnosno nadležnog državnog organa. Njima se regulišu pitanja iz zakonom određenog delokruga rada radničkog saveta i upravnog odbora preduzeća i, unutar toga delokruga, neka pitanja iz radnih odnosa. Tako su nastali samoupravni opštiti akti pomoću kojih se regulišu radni odnosi od strane samih radnika na koje se i odnose, a koji čine predmet proučavanja samoupravnog radnog prava.

## § 2. Razvoj samoupravnog radnog prava

Jednom nastalo samoupravno radno pravo, u gore rečenom smislu, dalje se, brže ili sporije, razvijalo doprinoseći i sa svoje strane povećavanju produktivnosti rada, daljom demokratizaciji i humanizaciji međuljudskih odnosa kao brana birokratizmu koji rezultira iz prenaglašenog centralizovanog etatizma i, u krajnjoj liniji, odumiranju države i prava, kao klasnih tvorevina, na području tako važnih i osetljivih društvenih odnosa kao što su radni odnosi. Taj razvoj samoupravnog radnog prava moguće je posmatrati po periodima ili fazama. Periodizacija se razlikuje ili može razlikovati, a u zavisnosti od kriterija od kojih se podje. Mi ćemo taj razvoj posmatrati kroz četiri perioda: a) od uvođenja radničkog samoupravljanja 1950. godine pa do donošenja Zakona o radnim odnosima 1957. godine; b) od 1957. godine pa do 1960. kada je sistem radničkog samoupravljanja od privrednih preduzeća počeo da se širi i na radne ljude zaposlene u oblasti društvenih i drugih delatnosti; c) od 1960. godine pa do donošenja Ustava SFRJ 1963. godine, odnosno do donošenja Osnovnog zakona o radnim odnosima 1965. godine i d) od 1963., odnosno 1965. pa na dalje.<sup>35</sup>

### 1. Prvi period razvoja

Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva određujući delokrug rada radničkog saveta preduzeća, između ostalog, normira da on: donosi pravila preduzeća uz potvrdu upravnog odbora višeg privrednog udruženja odnosno nadležnog državnog organa i vrši raspodelu onog dela akumulacije koji ostaje na raspolaganje preduzeću odnosno radnom kolektivu. Slično tome se u nadležnost upravnog odbora stavlja da on, između ostalog: sastavlja predlog za unutrašnju organizaciju preduzeća i predlog sistematizacije radnih mesta, sastavlja predlog pravila o radnom redu u preduzeću i donosi mere za učvršćivanje radne discipline, rešava o postavljanju službenika na rukovodeće položaje u preduzeću, donosi rešenja povodom prigovora radnika i službenika na rešenja o otkazu i unutrašnjem rasporedu na poslove, rešava o pitanjima radnih normi u preduzeću, preuzima mere za stručno uzdizanje radnika i službenika preduzeća i za njihovo pravilno raspoređivanje na pojedina

<sup>35</sup> O razvoju samoupravnog radnog prava vidi i dr. B. Jović: Samoupravno regulisanje radnih odnosa, Beograd, 1965, str. 26—77.

radna mesta, stara se o pravilnoj primeni propisa o radnim odnosima u preduzeću, o platama, nadnicama i unapređivanju radnika i službenika, o zaštiti rada i socijalnom osiguranju kao i o poboljšavanju životnih uslova radnika i službenika u preduzeću, donosi plan korišćenja godišnjih odmora radnika i službenika u preduzeću, preduzima mere za zaštitu opštenarodne imovine kojom upravlja preduzeće i za sprečavanje i otklanjanje pojava štetočinstva, rasipništva i drugih oblika nesavесnog odnosa prema opštenarodnoj imovini<sup>36</sup>.

Navedena ovlašćenja organa upravljanja, zajedno sa onima koja zbog namene ovog rada nisu pomenuta, jesu sredstva pomoću kojih se ostvaruju društveno-ekonomski i politički ciljevi zbog kojih je radničko samoupravljanje i uvedeno. Sva pomenuta ovlašćenja, prema svojoj prirodi, mogu se podeliti na normativna i izvršna. Sa aspekta svrhe ovog rada su ona prva posebno interesantna. Po njima su, kako se vidi, radni kolektivi preduzeća, neposredno ili preko organa upravljanja koje sami biraju, prvi put stekli mogućnost da donose pravila o radnom redu u preduzeću ili pravila preduzeća, koji je termin docnije prevagnuo u zakonodavstvu, teoriji i praksi, i da njima regulišu izvestan deo onoga što je do tada regulisala država, ili država u principu a poslodavci u pojedinostima.

Normativna prava radnih kolektiva preduzeća priznata citiranim Zakonom su zahtevala s jedne strane dalju razradu, a s druge oslobođanje, da tako kažemo, prostora pokrivenog pravnim normama države. Budući svestan toga zakonodavac propisuje da će se posebnim saveznim i republičkim zakonima i propisima vlade FNRJ, a na osnovu načela Zakona o samoupravljanju doneti dalji propisi o radničkim savetima i upravnim odborima preduzeća i viših privrednih udruženja<sup>37</sup>. Od naročite je važnosti bilo stvoriti prostor za normativnu delatnost radnih kolektiva u oblasti ličnih dohodaka kao najadekvatnije kategorije za intensiviranje napora koje u radu ulaže svaki pojedinac i radni kolektiv u celini. To je učinjeno donošenjem Uredbe o raspodeli fonda plata i o zaradama radnika i službenika privrednih preduzeća 1952. godine<sup>38</sup>.

Samostalnost radnog kolektiva u upravljanju preduzećem koja se konkretizuje sproveđenjem mera novog privrednog sistema donesenih na osnovu i u okviru načela po kome: „preduzećima, kao opštenarodnom imovinom, u ime društvene zajednice upravljavaju radni kolektivi, u okviru državnog privrednog plana, a na osnovu prava i dužnosti utvrđenih zakonom i drugim pravnim propisima”<sup>39</sup>, nužno je zahtevala samostalnost i u oblasti nagradivanja unutar preduzeća. Prostor za samostalnost na ovom planu je stvorena pomenutom Uredbom, a u skladu sa načelima na kojima se temelji nešto ranije uvedeno samoupravljanje radnih kolektiva preduzeća.

Uredba o raspodeli fonda plata i o zaradama radnika i službenika privrednih preduzeća se zasniva na sledećim principima: a) zarade po-

<sup>36</sup> Uporedi sa čl. 23. i 27. Osnovnog zakona o upravljanju državnim privr. pred. i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva.

<sup>37</sup> Osnovni zakon o upravljanju... od strane radnih kolektiva, čl. 46., op. cit.

<sup>38</sup> „Sl. list FNRJ”, br. 11/52.

<sup>39</sup> Vidi čl. 1. Osnovnog zakona o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva, op. cit.

jedinaca se dovode u odnos zavisnosti od ostvarenog fonda plata u preduzeću kao celini; b) u pogledu plata se principijelno izjednačavaju radnici i službenici preduzeća za koje su do tada važili različiti pravni sistemi nagradivanja za rad, a u skladu sa izjednačavanjem njihovih prava u pogledu učešća u upravljanju preduzećem i c) samostalnost radnih kolektiva u raspodeli ostvarenog fonda plata preduzeća na zarade pojedinaca se obezbeđuje s jedne strane, delom akumulacije koja ostaje na raspolaganju preduzeću po podmirenju obaveza prema državi, a s druge time što preduzeće samostalno donosi svoj *tarifni pravilnik* i u njemu određuje tarifne stavove za pojedina radna mesta. Dodajmo još da je bila propisana minimalna tarifa ispod koje se nije moglo ići ni u tarifnim pravilnicima preduzeća, a koja je tarifa bila zavisna od stepena kvalifikacije radnika, odnosno stepena stručne spreme za službenike idući od višeg ka nižem stepenu. Osim toga što je služila kao donja granica u tarifnim pravilnicima, minimalna tarifa je imala smisao i sadržinu minimalnog garantovanog ličnog dohotka. Naime, deo zarade predviđen minimalnom tarifom je država garantovala pojedincu zaposlenom u preduzeću nezavisno od svih drugih okolnosti.

Navedeni principi, može se konstatovati, i danas (18. godina posle donošenja pomenute Uredbe) pretstavljaju temelje na kojima počiva kako odnos na relaciji radna organizacija — društvena zajednica, tako i sistem raspodele ličnih dohodatak unutar radnih zajednica radnih organizacija.

Tarifni pravilnici su obuhvatili naročito: tarifne stavove za utvrđivanje zarada radnika i službenika određene na osnovu radnih mesta odnosno poslova; način utvrđivanja radnog učinka; plaćanje za slučaj zastoja u radu; način obračuna i isplate zarada i davanja akontacija i ovlašćenja upravnog odbora i direktora u pogledu određivanja tarifnih stavova za radnike na povremenim ili privremenim poslovima. Za radna mesta radnika tarifni stavovi su se, po pravilu, određivali po satu tzv. satnina, a za radna mesta službenika po satu, dnevno ili mesečno. Polazeći od istih kriterija upravni odbor je mogao, u slučaju potrebe, odrediti tarifne stavove za utvrđivanje zarade privremeno zaposlenih radnika.

Donošenje tarifnog pravilnika je bilo obavezno za svako preduzeće. Tarifni pravilnik, kao predlog utvrđen od upravnog odbora, donosio je radnički savet. Tako donesen pravilnik je išao na saglasnost višem sindikalnom organu koji je tu saglasnost imao dati ili uskratiti u roku od 15 dana. Za slučaj da se saglasnost nije mogla postići, spor je rešavalo arbitražno veće imenovano od vlade FNRJ, republičke vlade ili narodnog odbora.

Prvi put formulisano u Zakonu, radničko samoupravljanje je bilo, gledano formalnopravno, samo zakonska institucija. Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ i saveznim organima vlasti od 1953. godine<sup>40</sup> prihvata radničko samoupravljanje i podiže ga na stepen ustavno-pravne institucije i osnovnog principa. S tim u vezi Ustavni zakon u svom čl. 2. potvrđuje da: „Sva vlast u Federativnoj Narodnoj Republici Jugoslaviji pripada radnom narodu”, a u čl. 4. da:

<sup>40</sup> „Službeni list FNRJ”, br. 3/1953.

„Društvena svojina na sredstvima za proizvodnju, samoupravljanje proizvođača u privredi i samoupravljanje radnog naroda u opštini, gradu i selu jesu osnova društvenog i političkog uređenja zemlje”.

Dalji razvoj našeg novog privrednog sistema i radničkog samoupravljanja u preduzećima podstaknut Ustavnim promenama izazvali su potrebu za usklajivanjem i usavršavanjem sistema zarada radnika zaposlenih u privredi. Ta je potreba zadovoljena donošenjem nove Uredbe o platama radnika i službenika u privrednim organizacijama od 1953. godine<sup>41</sup>. Međutim, ovom novom Uredbom se nije diralo u principe utvrđene prethodnom, pa ni one po kojima su radni kolektivi stekli pravo na donošenje tarifnih pravilnika. To nije učinjeno ni izmenama ove uredbe izvršenim godinu dana kasnije.

Osim u pogledu zarada, radni kolektivi su u ovom periodu imali, mada prilično skromna, ovlašćenja i u okviru regulisanja nekih drugih institucija radnog prava kao što su: unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mesta, radne norme u preduzeću, plan korišćenja godišnjeg odmora i dr.

## 2. Drugi period razvoja

Drugi period razvoja samoupravnog radnog prava, kako je već istaknuto, počinje donošenjem Zakona o radnim odnosima od 1957. godine<sup>42</sup>. Po tom Zakonu, koji je u toku svoga važenja više puta menjan i dopunjavan, privredna organizacija (privredno preduzeće, radnja sa sredstvima u društvenoj svojini, zadruga, samostalni pogon zadruge i zajednica privrednih organizacija) radne odnose uređuje samostalno preko organa radničkog samoupravljanja, uz obavezu da omogući puno uživanje i ostvarivanje prava koji pripadaju radnicima u ovim organizacijama po Ustavu i zakonima. Privredna organizacija, u okviru odredaba zakona i propisa donetih na osnovu zakona, svojim pravilima reguliše prava i obaveze radnika iz radnog odnosa i privredne organizacije, kao i način njihovog ostvarivanja. Osim pravila su privredne organizacije mogле donositi i druge opšte akte. Neke od tih opštih akata su privredne organizacije mogle, a neke morale donositi. Pored pravila su privredne organizacije bile obavezne na donošenje pravilnika o raspodeli ličnih dohodata (ranije: tarifni pravilnici) i, pod uslovima određenim u zakonu, pravilnik o higijensko-tehničkoj zaštiti na radu. Iz grupe neobaveznih, kao najvažniji opšti akt pominjemo pravilnik o radnim odnosima.

Ako radnički savet privredne organizacije odluči da doneše poseban pravilnik o radnim odnosima onda je on imao sadržati naročito odredbe o: zasnivanju radnog odnosa, raspoređivanju radnika na radna mesta, radnom vremenu, odmorima i odsustvima, radnoj disciplini, materijalnoj odgovornosti radnika za pričinjenu štetu, posebnoj zaštiti radnika, mlađih radnika i invalida u radnom odnosu, prestanku radnog odnosa, pravu prigovora i žalbe i o ovlašćenjima za donošenje rešenja o radnim odno-

<sup>41</sup> „Službeni list FNRJ”, br. 56/1953.

<sup>42</sup> „Službeni list FNRJ”, br. 53/1957.

sima, a sve u skladu sa Zakonom o radnim odnosima. Za slučaj da poseban pravilnik o radnim odnosima nije postojao, što je inače retko bilo, sve se ovo imalo regulisati pravilima privredne organizacije<sup>43</sup>.

Za razliku od pravilnika o radnim odnosima, pravilnik o raspodeli ličnih dohodaka je morala imati svaka privredna organizacija, a pravilnik o higijensko-tehničkim zaštitnim merama pri radu samo ona privredna organizacija za koju to odredi savet za rad i radne odnose narodnog odbora opštine, a na predlog inspekcije rada.

Sve pomenute opštne akte je donosio radnički savet privredne organizacije na predlog upravnog odbora koji je prethodno za izvestan period imao biti dostavljen radnom kolektivu radi rasmatranja i stavljanja primedaba i sugestija koje se docnije morale biti rasmotrene i od upravnog odbara i od radničkog saveta preduzeća. Pravilnik o radnim odnosima je stupao na snagu tek pošto dobije saglasnost sindikalnog veća i komisije veća proizvođača narodnog odbora. Za slučaj spora između privredne organizacije na jednoj i sindikalnog veća ili komisije veća proizvođača na drugoj strani, spor je rešavalo sresko arbitražno veće sastavljeno od dva predstavnika sindikata, dva predstavnika komore i jednog predstavnika sreskog narodnog odbora u svojstvu predsednika.

Za razliku od gore iznetog, pravilnik o raspodeli ličnih dohodaka je stupao na snagu prvog dana narednog meseca po njegovom donošenju ili nekog kasnijeg u njemu određenog dana što će reći bez obaveze da mu se pribavlja saglasnost bilo kog organa ili organizacije izvan preduzeća. Međutim, veće proizvođača narodnog odbora opštine je moglo zahtevati dostavljanje ovog pravilnika i potom staviti primedbe na njega koje je radnički savet bio dužan rasmotriti u roku od 30 dana i o svom stavu izvestiti narodni odbor opštine. Za slučaj da je pravilnik o raspodeli ličnih dohodaka bio donet protivno zakonu organ uprave nadležan za poslove rada i radnih odnosa je mogao narediti njegovo usaglašavanje, a u slučaju da se tako ne postupi, obustaviti primenu pravilnika.

Kao što se iz izloženog vidi u ovom periodu, u poređenju sa prethodnim, je došlo do značajnijeg proširivanja obima samoupravnih ovlašćenja radnih kolektiva u oblasti autonomnog regulisanja radnih odnosa. Takav zaključak se skoro sam po sebi nameće ako se ranije izložena sadržina pravila o radnom redu u preduzeću i tarifnog pravilnika komparaира sa stanjem u ovoj oblasti posle donošenja Zakona o radnim odnosima od 1957. godine. Ipak, treba istaći da broj pitanja koja su imala činiti sadržinu pravila preduzeća, pravilnika o radnim odnosima, pravilnika o raspodeli ličnih dohodaka, pravilnika o higijensko-tehničkoj zaštiti na radu i dr. nije dovoljan za potpunu ocenu. Naime, pomenuta pitanja su bila samo delimično regulisana opštim aktima radnih organizacija, a u znatno većoj meri, još uvek, propisima državnih organa. Nešto povoljniji odnos između samoupravnog i državnog prava je postao samo u oblasti raspodele ličnih dohodaka radnika zaposlenih u privrednim organizacijama.

<sup>43</sup> Zakon o radnim odnosima — prečišćen tekst, „Službeni list FNRJ”, br. 17/1961.

### 3. Treći period razvoja

Ovaj period ili međufaza razvoja samoupravnog rādnog prava počinje 1960. godine i traje do donošenja Ustava SFR Jugoslavije 1963., odnosno do donošenja Osnovnog zakona o radnim odnosima aprila meseca 1965. godine. On se karakteriše postepenim širenjem radnih odnosa konstituisanih delom drugim Zakona o radnim odnosima od 1957. godine za preduzeća na radne odnose radnika zaposlenih u ustanovama koje se finansiraju u principu kao preduzeća. To je u prvom redu bilo karakteristično za zdravstvene ustanove pošto je Opšti zakon o organizaciji zdravstvene službe, donesen 1960. godine, dao pravne osnove da se radni odnosi radnika zaposlenih u ovim ustanovama regulišu po istim principima kao i radni odnosi u privrednim organizacijama. Početkom 1961. godine je usvojen Zakon o sredstvima privrednih organizacija koji je, zajedno sa drugim propisima donetim u to vreme, predviđao šira ovlašćenja radnih kolektiva u oblasti raspodele čistog prihoda i ličnih dohodaka. Iza toga su sledili brojni drugi organizaciono-pravni propisi kojima je sistem radnih odnosa radnika zaposlenih u privrednim organizacijama proširen i na radnike zaposlene u naučnim institucijama, osiguravajućim zavodima, poslovnim bankama i dr. Na taj način, ipso facto, sužavalо se postepeno područje primene Zakona o javnim službenicima donetog 1957. godine. Upravo u vezi sa takvим stanjem stvari u to vréme se postavilo pitanje da li je bolje ići na takvo postepeno ukidanje Zakona o javnim službenicima izuzimajući jednu po jednu grupu zaposlenih od primene njegovih odredaba ili odjednom zahvatiti problem u celini i na potpun i sistematski način ga rešiti. Ustavom SFR Jugoslavije donesenum 1963. god. i u skladu sa njim donetim ili izmenjenim zakonima, a pre svega Osnovnim zakonom o radnim odnosima od 1965. godine je data prednost drugom rešenju. Time je ujedno i završen ovaj period razvoja samoupravnog rādnog prava okarakterisan kao period postepenog, parcijalnog i fragmentarnog prelivanja sistema radnih odnosa do tada važećeg za zaposlene u privredi i na radnike zaposlene u društvenim službama.

### 4. Četvrti period razvoja

Ovaj period, kako je već rečeno, počinje donošenjem Ustava SFR Jugoslavije 1963. godine i sa njim usaglašenih ili na osnovu njega donetih zakona iz oblasti radnih odnosa kao i brojnih propisa izvan te oblasti među kojima je, nema sumnje, od najvećeg značaja Osnovni zakon o radnim odnosima usvojen 1965. godine.

Ustav SFR Jugoslavije, u čl. 9. i 10. garantuje radnim ljudima zaposlenim u radnim organizacijama samoupravna prava i u oblasti radnih odnosa, tj. da na osnovu samoupravljanja samostalno: odlučuju o stupnju na rad i o prestanku rada radnika u radnoj organizaciji i o drugim međusobnim radnim odnosima; raspodeljuju sredstva za lične dohotke; određuju radno vreme u skladu sa opštim uslovima rada; uređuju druga pitanja od zajedničkog interesa, kao što su: unapređivanje

uslova svoga rada, organizavanje zaštite na radu, odmora i dr.; obezbeđuju uslove za svoje obrazovanje i podizanje ličnog i društvenog standarda, a što nesumnjivo obuhvata kako stručno obrazovanje, tako i ekonomsko i uopšte kulturno obrazovanje, uključujući i fizičku kulturu. Pod generički pojam radne organizacije, kako je to već izloženo, Ustav je podveo privredne organizacije i organizacije u oblasti društvenih službi. Na taj način su radni ljudi zaposleni u ove dve vrste radnih organizacija principijelno izjednačeni u oblasti samoupravljanja i, konsekventno tome, samoupravnog regulisanja međusobnih radnih odnosa.

Radi obezbeđivanja jedinstvenog društveno-ekonomskog položaja radnih ljudi Ustav je konstituisao pravo samoupravljanja i za radnike zaposlene u državnim organima i organima društveno-političkih organizacija i udruženja čija se sadržina utvrđuje zakonom i statutom, a u skladu s prirodom delatnosti tih organa i organizacija. Pomenute Ustavne postavke su predstavljale temelj za opštu orientaciju u izradi Osnovnog zakona o radnim odnosima sa krajnjim ciljem da se njime obezbedi položaj i uloga radnog čoveka koje mu garantuje Ustav<sup>44</sup>. Obzirom na sve to je zakonodavac i mogao propisati da se načela, dužnosti i prava utvrđeni Osnovnim zakonom o radnim odnosima odnose na sve radnike koji rade u radnim i drugim organizacijama, državnim organima i udruženjima, ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno. Ovakvo stanje stvari, kako mislimo, može se oceniti kao krupan korak na putu dalje unifikacije radnopravnog položaja radnika zaposlenih na socijalističkom sektoru uopšte, i njihovog položaja u oblasti samoupravnog regulisanja radnih odnosa posebno. Međutim, ovde smo već u prisustvu sadašnjosti i o tome će više biti reči na odgovarajućem mestu.

### § 3. Dalje tendencije u razvoju samoupravnog radnog prava

U toku dosadašnjeg razvoja samoupravnog radnog prava stalno se ispoljavala tendencija njegovog širenja, i to u dva pravca. S jedne strane ono je obuhvatalo sve širi krug institucionalizovanih oblika udruženog rada unutar kojih se radni odnosi regulišu samoupravnim opštim aktima tj. od samih nosilaca samoupravnih prava. U početku, kao što je napred istaknuto, to su bila samo državna privredna preduzeća i viša privredna udruženja. Zatim je sistem samoupravnog regulisanja radnih odnosa počeo da se širi i na institucije koje obavljaju delatnosti u oblasti društvenih službi, odnosno na lica zaposlena u tim institucijama. Taj proces širenja je, na svojevrstan način, zaokružen donošenjem Ustava SFR Jugoslavije od 1963. godine koji, samoupravljanje i samoupravno regulisanje međusobnih radnih odnosa, kao princip, proširuje i na državne organe, organe društveno-političkih organizacija i organe udruženja građana. Istina, Ustav nije odredio sadržinu samoupravnih ovlašćenja radnih ljudi zaposlenih u ovim organima i organizacijama već je

<sup>44</sup> U tom smislu vidi: R. Đžunov, Ekspoze prilikom donošenja Osnovnog zakona o radnim odnosima podnesen na šesnaestoj sednici Organizaciono-političkog veća Savezne narodne skupštine od 2. aprila 1965. god.

prepustio da se to utvrdi zakonom i statutom, a u skladu sa prirodnom delatnosti tih organa i organizacija. Izvan načina samoupravnog regulisanja radnih odnosa još je ostalo samo profesionalno vojno osoblje.

Drugi pravac širenja samoupravnog radnog prava ogleda se u širenju broja pitanja koja se na ovaj način regulišu u istovrsnim radnim organizacijama i u širenju obima samoupravnih ovlašćenja unutar pitanja koja se regulišu opštim aktima radnih organizacija i organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji. U prilog rečenom, na svoj način, govori i sledeće: a) područje primene odredaba Osnovnog zakona o radnim odnosima je znatno šire od područja na kome se primenjivao stari Zakon o radnim odnosima, b) i ako mu je znatno prošireno područje primene Osnovni zakon o radnim odnosima ima samo 163 člana umesto 380 članova ranije važećeg Zakona i c) unutar 163 članova Osnovnog zakona o radnim odnosima se nalazi više od 75 normi kojima se radne organizacije obavezuju ili ovlašćuju na samoupravno regulisanje međusobnih radnih odnosa članova svojih radnih zajednica putem sopstvenih opštih akata čija povreda uživa sudsku zaštitu isto kao i povreda propisa donesenih od državnih organa.

Dosad postignuti rezultati u oblasti samoupravnog regulisanja radnih odnosa, nesumnjivo značajni, po svemu sudeći, još uvek nisu takvi da bi se sa njima u potpunosti mogli zadovoljiti. Ovo s toga što se na osnovu analize odredaba sada važećih zakona u ovoj oblasti dolazi do saznanja da je već na sadašnjem stepenu našeg sveukupnog razvoja i razvoja društveno-političkih odnosa moguće oslobođiti dosta prostora sada pokrivenog saveznim zakonodavstvom o radu i onog pokrivenog odgovarajućim republičkim zakonodavstvom, a u korist samoupravnog regulisanja radnih odnosa putem opštih akata radnih organizacija. U tom pravcu valja očekivati decentralizaciju državnog zakonodavstva i deetatizaciju pravnog uređivanja međusobnih radnih odnosa članova radnih zajednica radnih organizacija<sup>45</sup>. Sve to skupa, razume se, zahtevaće ulaganje daljih i ne malih napora svih društvenih činilaca u čemu ne bi smela zaostati ni naša pravna nauka.

#### IV. RAZGRANIČENJE SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA OD DRUGIH GRANA PRAVA

##### § 1. Povezanost grana prava

Određenost samoupravnog radnog prava zahteva kako preciziranje predmeta njegovog proučavanja tako i njegovo razgraničenje od drugih, a pre svega njemu najbližih, pravnih disciplina. Na taj način se utvrđuje okvir unutar koga se izučava sadržina samoupravnog radnog prava<sup>46</sup> i njegove granice prema drugim granama prava.

<sup>45</sup> Vidi o tome Dr. A. Baltić: *Dalja izgradnja samoupravnog radnog prava i radnog zakonodavstva*, Anal. Pravnog fakulteta u Beogradu, april-jun, 1968, str. 175-185; Rezolucija aSvezne skupštine o osnovama zakonodavne politike federacije, „Sl. list SFRJ”, br. 32/68; Dr. N. Tintić, op. cit., str. 80-84 i 226-263; Ugovoritve i sklep o uveljavanju temeljnega zakona o delovnih razmerjih; Skupštine SR Slovenije, „Ur. list”, št. 20/68.

<sup>46</sup> O predmetu samoupravnog radnog prava je bilo reči u glavi prvoj ovoga rada.

U društvu, kao što je poznato, postoje različiti odnosi među članovima brojnih zajednica (makro zajednice: federacija, republika, pokrajina, kômuna, ili mikrozajednica kao što su npr. radna organizacija ili organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji). Ti društveni odnosi se regulišu brojnim vrstama pravnih normi. Gledana prema donosiocu to mogu biti državno-pravne norme (ustav, zakon, uredba, naredba itd.) ili samoupravne norme (statut radne organizacije, pravilnici i drugi opšti akti radnih organizacija, odnosno organizacija udruženog rada u radnoj organizaciji). Poštovanje pravnih normi, bez obzira na donosioca i predmet regulisanja, u krajnjoj liniji, obezbeđuje država svojim aparatom prinude putem sankcija predviđenih za pojedince i institucije. Sve pravne norme u okviru određenog društveno-političkog uređenja jedne države se, na osnovu jedinstvenih pravnih načela, povezuju u jedan celovit i manje ili više skladan pravni sistem.

Iako u okviru načela i principa jedinstvenog pravnog sistema različite grupe društvenih odnosa pravno se uređuju različitim propisima, a te grupe odnosa se formiraju u zavisnosti od međusobnih sličnosti, odnosno razlika. Te različite grupe pravnih propisa kojima se regulišu različiti društveni odnosi, bilo od istih ili različitih donosioca ili od jednih i od drugih, čine predmet proučavanja posebnih pravnih grana ili disciplina. U tom smislu se i govori o Ustavnom, Radnom, Upravnom, Krivičnom, Privrednom pravu itd. Samoupravno radno pravo, bilo da se shvati kao samostalna grana pravnog sistema naše zemlje, bilo kao poseban deo Radnog prava ili Samoupravnog prava radnih organizacija, kao što je već rečeno, za predmet svoga proučavanja ima međusobne radne odnose članova radnih zajednica radnih organizacija, odnosno samoupravne opšte akte radnih organizacija i njihovih institucionalizovanih delova kojima se ti odnosi regulišu i sve drugo što je s tim u vezi.

Razume se da nije moguće odrediti neke apsolutno tačne i jednom za svagda date granice između pojedinih pravnih disciplina. Konsekventno tome nije moguće postaviti neke čvrste granice ni između Samoupravnog radnog prava i drugih grana prava. Ovo s razloga što su u pitanju društveni odnosi koji, u zavisnosti od sveukupnih kretanja, nastaju, jačaju, transformišu se, slabe ili nestaju. Ipak, kakve takve granice između Samoupravnog radnog prava s jedne i drugih grana našeg pravnog sistema se moraju odrediti jer bi bez njih predmet ove discipline bio nedovoljno preciziran.

## § 2. *Ustavno i Samoupravno radno pravo*

Ustavno pravo, kao grana pravnog sistema, za predmet svoga izučavanja, u osnovi, ima skup pravnih normi sadržanih u ustavu konkretnе države. U našim uslovima su to norme sadržane u Ustavu SFR Jugoslavije, ustavima socijalističkih republika i ustavnim zakonima autonomnih pokrajina. Kao najviši pravni akt naše države, Ustav sadrži norme kojima se određuju osnovi državne organizacije, društveno-ekonomskog, političkog i pravnog sistema, a unutar toga i osnove svake

institucije, pa i radne organizacije kao takve. Obzirom na rečeno u Ustavu se nalaze i moraju naći osnovi i okviri i za svaku granu pravnog sistema.

Kao što je poznato, prema Ustavu SFR Jugoslavije, osnovu društveno-ekonomskog uređenja naše zemlje čine slobodan udružen rad sredstvima za rad u društvenoj svojini i samoupravljanje radnih ljudi u radnoj organizaciji i društvenoj zajednici. Radna organizacija je konstituisana kao samostalna i samoupravna organizacija — pravno lice i kao takva odgovara za svoje obaveze prema pojedincima i institucijama društvenim sredstvima kojima upravlja.

Pravo samoupravljanja radnih ljudi u radnoj organizaciji, osim drugog, obuhvata i pravo radnika da, posredno ili neposredno, odlučuju o stupanju radnih ljudi u radnu organizaciju, o prestanku njihovog rada i o drugim međusobnim radnim odnosima. Radi obezbeđivanja jedinstvenog društveno-ekonomskog položaja radnih ljudi, Ustav SFRJ konstituiše pravo na samoupravljanje i za one koji rade u državnim organima, društveno-političkim organizacijama i udruženjima građana sa tim što se sadržina toga prava, u skladu s prirodom delatnosti tih organa i organizacija, utvrđuje zakonom i statutom.

Samoupravljanje radnih ljudi se ostvaruje u radnoj organizaciji kao celini i organizacijama udruženog rada u njenom sastavu. Kao samostalna i samoupravna organizacija — pravno lice, radna organizacija, u skladu sa Ustavom i zakonom, donosi statut i druge opšte akte kojima se uređuju odnosi u radnoj organizaciji. U red tih odnosa, prema izreci čl. 91. st. 2. Ustava SFRJ, spadaju i radni odnosi. Dodajmo još da je pravo samoupravljanja neprikosnoveno i da je, konsekventno tome, protivustavan svaki akt kojim se čini povreda prava samoupravljanja radnih ljudi.

Pomenuti principi, inače sadržani u čl. 6., 9., 15., 34., 91. i Amandmanu XV. Ustava SFRJ, kao takvi jesu predmet proučavanja Ustavnog prava. Međutim, obzirom na to da isti principi čine osnovu na kojoj se i okvir unutar koga se izgrađuje Samoupravno radno pravo, oni su, isto tako, i moraju biti predmet proučavanja ove pravne discipline. Izvan rečenog ove dve grane prava imaju različit predmet proučavanja.

### § 3. Samoupravno radno pravo i Radno pravo

Radno pravo kao grana pravnog sistema naše zemlje sadrži pravne norme o: osnovnim načelima o organizaciji rada i o uređivanju radnih odnosa u SFRJ; zasnivanju i prestanku radnih odnosa; zaštiti lica u radnom odnosu; sistemu prava i dužnosti iz radnog odnosa; sistemu odgovornosti lica u radnom odnosu; ostvarivanju i zaštiti prava iz radnog odnosa, kao i o institutima u vezi sa rādom i radnim odnosima<sup>47</sup>. Ukratko, radno pravo kao posebna grana prava se bavi proučavanjem pravnih normi kojima se uređuju radni odnosi i instituti u vezi sa njima. To mogu biti norme sadržane u pravnim aktima državnih organa, među-

<sup>47</sup> Vidi dr. A. Baltić — dr. M. Despotović: Osnovi radnog prava Jugoslavije; „Savremena administracija”, Beograd, 1968. god., str. 87.

narodnim pravnim aktima ili pravnim aktima sa elementom inostranosti ili autonomnim pravnim aktima u koje se ubrajaju opšti akti radnih i drugih organizacija i organa i kolektivni ugovori o radu<sup>48</sup>. Nadalje, radno pravo se bavi proučavanjem pravnih normi kojima se uređuju radni odnosi radnika zaposlenih u društvenom sektoru, ali i onih kojima se uređuju radni odnosi radnika zaposlenih u privatnom sektoru kakvi radni odnosi, kao relikt prošlosti, još uvek egzistiraju u našem društvu.

Za razliku od rečenog, samoupravno radno pravo, bilo da se shvati kao posebna pravna grana, kao poseban deo Radnog prava ili, najzad, kao posebni deo Samoupravnog prava radnih organizacija, ima uži smisao i domaćaj. Naime, osnovni predmet njegovog proučavanja su norme sadržane u opštim aktima radnih organizacija kojima tamo zaposleni radni ljudi, a u okviru svoga prava na samoupravljanje proizšlog iz društvene svojine na sredstvima rada uređuju međusobne radne odnose i sve drugo što je u vezi sa opštim aktima radnih organizacija kad i u koliko se tiču radnih odnosa.

„Princip samoupravljanja ne znači samo oktiroiranje radnim kolektivima određenih upravljačkih, izvršnih prerogativa, već pred kolektive i radne organizacije postavlja i izvesne kreativne dužnosti i prava. Značaj ovih stvaralačkih funkcija neposrednih proizvođača u oblasti radnih odnosa je tim veći što ovo „internu radno zakonodavstvo radnih organizacija” ima punu snagu normativnih akata. U slučaju spora iz radnog odnosa sudovi i drugi organi su dužni da svoje odluke zasnivaju na odredbama zakona, tako i na odredbama tih autonomnih normativnih akata. To pokazuje da radničko samoupravljanje dovodi i do prave zakonodavne dekoncentracije, a svaka radna zajednica se pretvara u mali parlament za pravno regulisanje njenih specifičnih problema i odnosa“<sup>49</sup>.

Izloženi razvoj našeg radnog prava i zakonodavstva postavljaju nove probleme za same radne organizacije, za naše sudstvo i za dalje naučno obrađivanje ove materije. Samoupravno uređivanje tako obimnog dela materije radnih odnosa predstavlja za radne organizacije ne samo proširivanje njihovih prava, već i povećanje odgovornosti. Radne organizacije su zakonom obavezane da donose svoje opšte akte o međusobnim radnim odnosima članova njihovih radnih zajednica u kojima će biti izraženi njihovi specifični uslovi i potrebe pri čemu se ne sme izgubiti iz vida da su posebni interesi radnika, radnih zajednica i celog društva uzajamno povezani i uslovljeni. Pojava velikog broja samoupravnih opštih akata kojima se regulišu međusobni radni odnosi radnika zaposlenih u radnim organizacijama, nužnost radnih organizacija da na ovim aktima sistematski rade i potrebe sudstva da kompetentnije prilazi sporovima iz ove oblasti imperativno zahtevaju sistematizovanje ove materije, njen objašnjenje, uopštavanje zakonomernosti na ovom planu i uopšte njenu potpuniju teorijsku obradu. To bi ujedno bio okvir unutar koga bi se proučavalo Samoupravno radno pravo. Sve druge pravne norme čiji

<sup>48</sup> dr. N. Tintić: op. cit., str. 155—328.

<sup>49</sup> dr. B. Blagoev: op. cit., str. 143—144.

predmet regulisanja su radni odnosi bi ostale izvan ove discipline. Kao što je poznato to su pravne norme donete od kompetentnih organa naše države, norme međunarodnog radnog prava i norme sadržane u kolektivnim ugovorima o radu.

#### *§ 4. Samoupravno radno pravo i Samoupravno pravo radnih organizacija*

Samoupravno pravo radnih organizacija, kao posebna grana ili disciplina, se bavi proučavanjem svih normi sadržanih u statutima i drugim opštim aktima radnih organizacija, kako onim koje oni moraju doneti, tako i onih na čije donošenje su radne organizacije ovlašćene, putem kojih, u skladu sa Ustavom i zakonom, radne organizacije uređuju svoje celokupne unutrašnje odnose. U pitanju su, kao što je poznato, brojni, složeni i veoma važni društveni odnosi unutar radne organizacije. Tu spadaju, između ostalog, delokrug i odgovornost organa upravljanja, položaj radnih jedinica i prava radnih ljudi u upravljanju tim jedinicama, radni i drugi unutrašnji odnosi, način poslovanja, kao i druga pitanja od značaja za rad i samoupravljanje u radnoj organizaciji<sup>50</sup>. Samoupravno radno pravo, za razliku od toga, jeste uže i obuhvata samo međusobne radne odnose članova radnih zajednica radnih organizacija, odnosno norme kojima se ti odnosi regulišu u statutima i drugim opštim aktima radnih organizacija i sve drugo što je sa njima u vezi. Da rezimiramo. Samoupravno radno pravo je uže od Samoupravnog prava radnih organizacija. Izvan njega, a kao predmet proučavanja ovog drugog, ostaju norme statuta i drugih opštih akata kojima se regulišu svi odnosi unutar radne organizacije, osim međusobnih radnih odnosa.

#### *§ 5. Razgraničenje Samoupravnog radnog prava od ostalih grana prava*

Osim sa Ustavnim, Radnim i Samoupravnim pravom radnih organizacija, Samoupravno radno pravo ima manje ili više dodirnih tačaka i sa ostalim granama prava kao što su npr. Privredno, Finansijsko, Upravno, Krivično, procesno pravo i dr.

Preduzeća, banke, osiguravajući zavodi, organizacije udruženog rada u privrednim radnim organizacijama, zanatske radnje i drugi subjekti privrednog prava, izuzev privatno-pravnih lica, su istovremeno subjekti i Privrednog prava i Samoupravnog radnog prava kao titulari prava na donošenje statuta i drugih opštih akata kojima se, u skladu sa Ustavom i zakonom, uređuju drugi unutrašnji odnosi, pa i međusobni radni odnosi članova njihovih radnih zajednica, kao takvi. Na njihov subjektivitet, kako je već istaknuto, utiču status, vrsta i značaj delatnosti kojom se bave. Najzad, samoupravljanje i sve njegove konsekvence su i nastale u privredi, a i danas je tamo znatno razvijenije nego u izvanprivrednim sferama rada.

<sup>50</sup> Vidi čl. 9, 91. i Amandman XV Ustava SFRJ; dr. S. Popović: Samoupravno pravo radnih organizacija — Opšti deo, Univerzitet u Nišu, Niš, 1970, str. 11—20 i dr.

Finansijsko pravo, kao posebna grana, se između ostalog bavi pro-  
učavanjem pravnih normi o dohotku radne organizacije i ličnom dohotku,  
a lični dohodak je jedan od bitnih elemenata u pojmu radnog odnosa i  
jedno od osnovnih prava lica u radnom odnosu. S druge strane, samo-  
upravna ovlašćenja radnih zajednica radnih organizacija na području  
pravnog regulisanja raspodele ličnih dohodata su vrlo velika. Šta više,  
ovlašćenja radnih zajednica na ovom planu su odlučujuće doprinela  
razvoju samoupravljanju i samoupravnog prava radnih organizacija  
uopšte, kao i razvoju Samoupravnog radnog prava posebno.

Konstituisanje prava na samoupravljanje čija se sadržina utvrđuje  
zakonom i statutom, kad je reč o radnim ljudima zaposlenim u državnim  
organima, društveno-političkim organizacijama i u udruženjima građana,  
stvorena je veza između Upravnog prava i Samoupravnog radnog  
prava. Naime, organi državne uprave čiji delokrug, organizaciju, međusobne  
odnose, odnose prema drugim institucijama građanima itd.  
proučava Upravno pravo, kao posebna grana ili disciplina, postali su i  
subjekti samoupravnog radnog prava. Istina subjektivitet državnih orga-  
naca na planu samoupravnog regulisanja radnih odnosa u njima zaposle-  
nih radnika znatno je uži od subjektiviteta preduzeća i ustanova, ali  
to je pitanje kvantifikacije, a ne kvalifikacije.

Iz svega gore rečenog, kako mislimo, mogu se videti dodirne tačke,  
ali i razlike i granice između Samoupravnog radnog prava i drugih  
grana prava.

## V. NAZIVI ZA OVU GRANU PRAVA

### § 1. Razni nazivi

Pitanje naziva za svaku naučnu granu ili disciplinu, pa i za ovu,  
ide u red pitanja od principijelne teorijske i praktične važnosti. Ovo s  
toga što, kako je poznato, „mnoge rasprave među ljudima nastaju usled  
toga što se iste stvari nazivaju raznim imenima ili što se razne stvari  
obeležavaju istim nazivima”<sup>51</sup>. Povlačeći značaj terminoloških nesporazuma  
S. A. Rajnberg podseća na misli Dekarta koji poručuje: „Odre-  
đujte značaj reči i vi ćete oslobođiti svet od polovine njegovih zabluda”<sup>52</sup>.  
Iako značaj zabluda i terminoloških nesporazuma nije prenebregnut u  
pravnoj, i ne samo pravnoj, teoriji oni se sreću i kod veoma starih  
institucija. Utoliko više su zablude i nesporazumi mogući, pa i razum-  
ljivi, kod novonastalih kategorija kakve su samoupravljanje i samou-  
pravno regulisanje međusobnih radnih odnosa. No, to nas ne oslobađa  
obaveze na napore usmerene ka ublažavanju, ako već ne i otklanjanju,  
nesporazuma i zabluda u vezi sa ovim novonastalim kategorijama našeg  
društveno-političkog, ekonomskog i pravnog sistema.

Već do sad su učinjeni brojni napor u našoj radnopravnoj teoriji  
da se samoupravljanju i samoupravnom regulisanju radnih odnosa člano-  
nova radnih zajednica radnih organizacija, kao izrazu njihove samo-

<sup>51</sup> Lokova postavka citirana po dr. P. Dimitrijeviću: Organizacija i metodi rada javne uprave, Beograd, 1959. god., str. 5.

<sup>52</sup> S. A. Rajnberg: Metodika i tehniku naučnog rada, Beograd, 1949. god., str. 143.

upravnosti na ovom području, dade adekvatna sadržina i naziv. Baš po toj instituciji se radnopravni sistem naše zemlje bitno razlikuje od onog u drugim zemljama. Obzirom na to „danас se kod naš i postavlja pitanje naziva i predmeta za onu granu našeg pravnog sistema koja reguliše radne odnose radnika u socijalističkim organizacijama (sa društvenim sredstvima za proizvodnju). Jer stvarno, iza termina „radno pravo“ koje upotrebljava danas naša teorija, zakonodavstva i praksa, krije se mnogo dublja, šira i drukčija društvena sadržina nego što je ima radno pravo u starom klasičnom značenju. Možda bi nazivi „samoupravno radno pravo“, ili „radnosamoupravni status radnih ljudi“, ili „radno pravo radnih zajednica“, ili „sistem samoupravnih radnih odnosa“ i još drugi, — mogli, pretežno, da izraze novu suštinu, sadržinu i karakter društveno-pravne discipline koja reguliše radne odnose radnika u socijalističkim organizacijama, odnosno koji nastaju na osnovu slobodno udruženog rada sredstvima za proizvodnju u društvenoj svojini i samoupravljanju u radnim zajednicama, u kojima radni ljudi uspostavljaju, kao članovi ovih zajednica, međusobne unutrašnje odnose i samostalno utvrđuju svoja međusobna prava i dužnosti koji proističu iz udruženog rada“<sup>53</sup> (podvučena mesta D. P.).

Iz navedenog mišljenja jašno proizilazi da samoupravljanje i samoupravno regulisanje radnih odnosa radnika zaposlenih u društvenom sektoru treba istaći i u samom nazivu discipline koja za predmet svoga proučavanja ima radne odnose i institucije s njima u vezi. U tom smislu se i predlaže zamena termina „radno pravo“ nazivom „samoupravno radno pravo“ ili nekim drugim od predloženih naziva sa samoupravljanjem kao predominantnom odlikom. Dakle, ovde se nazivu „samoupravno radno pravo“ daje smisao, značaj i domaćaj koga danas u teoriji, zakonodavstvu i praksi ima naziv „radno pravo“.

Po drugom mišljenju „za tu promjenu naziva nema nikakve opravdane potrebe (ni koristi), jer nema smetnje da jedna ista grana „radno pravo“ obuhvaća i regulira različite odnose iz rada (i udruženog i nاجamnog) ali s različitim sadržajem i pomoću različitih izvora (u jednom slučaju više autonomnim u drugom heteronomnim). Bitne su sadržajne promjene, a ne promjene naziva, jer se promjenom samog naziva ništa u sadržaju ne može izmjeniti“. Dalje, „samoupravni odnosi u radnom pravu su dio te materije, i to samo na socijalističkom sektoru. A radni odnosi, pa i radno pravo za te odnose, postoje i postojat će i za sve radnike izvan socijalističkog sektora. K tome ni svi izvori radnog prava za socijalistički sektor nisu autonomni, već postoje i heteronomni izvori (i u Ustavu i u zakonu), a tako će i ostati, iako s različitim kvantitativnim omjerom, pa takvo pravo u cijelini ne može biti „samoupravno“ odnosno „radnih zajednica“, odnosno nisu i ne mogu svi radni odnosi biti „samoupravni“ ili „udruženog rada“. U protivnom, morali bismo imati dva radna prava (pojmovno i sadržajno različita)“<sup>54</sup>.

Osim pomenunih naziva u vezi sa pravom radnih zajednica, odnosno radnih organizacija na samoupravno regulisanje radnih odnosa i

<sup>53</sup> Dr. A. Baltić — Dr. M. Despotović: op. cit., str. 14.

<sup>54</sup> Dr. N. Tintić: op. cit., str. 34.

značenja koje im se daje ili osporava, u našoj teoriji se sreću i drugi nazivi za ovaj deo našeg pravnog sistema kao što su: „autonomno radno pravo”<sup>55</sup>, „autonomni pravni poredak... radnih zajednica (odnosno radnih organizacija, udruženja itd.)”<sup>56</sup> i drugi.

Grčka reč „autonomija” i iz nje izvedeni pojmovi, kao što je poznato, ima više značenja i to u sadržinskom i temporalnom, tj. istorijskim smislu, kao što ima uže i šire značenje.<sup>57</sup> Teorija i praksa ovaj termin upotrebljavaju u političkom, pravno-političkom, pravnom, ekonomskom i filozofskom smislu. U političkoj teoriji se autonomizmom označava pokret koji se bori za autonomiju, bilo teritorijalnu, bilo personalnu. U političko-pravnom smislu se termin „autonomija” razume, pre i više od svega, kao nacionalno ili narodnosno-teritorijalna autonomija kao institucija državnog uređenja unutar koje narodnosne grupe, zbog svoje posebnosti, imaju poseban status i prava utvrđena ustavom ili drugim propisima. U tom smislu je termin „autonomija” upotrebljen i u ustavnom, odnosno pravnom sistemu Jugoslavije. U pravnoj teoriji se, dalje, sa posebnim značenjima upotrebljavaju: „autonomija volje u imovinskom pravu”, „autonomija volje u međunarodnom privatnom pravu”, „autonomna jedinica”, „autonomne norme” itd.<sup>58</sup>

Čak i kada se ostave po strani sva druga značenja pojma „autonomija” u izvan pravnim područjima, pa i u drugim granama prava, obzirom da se uz gornji pojam u predloženom nazivu dodaje oznaka „radno pravo”, „Kao autonomni izvori radnih prava (gledajući općenito) mogu se pojaviti: 1. normativni (opći) akti radnih organizacija, društvenih i drugih samostalnih i samoupravnih organizacija, udruženja i organa koji autonomno reguliraju odnose udruženog rada itd.; 2. kolektivni ugovori; 3. običaji, i 4. pravila društvenog morala i pravičnosti”<sup>59</sup>. Tako shvaćeno „autonomno radno pravo” bi bilo znatno šire od samoupravnog regulisanja radnih odnosa, odnosno od „samoupravnog radnog prava”. Dalje, poznato je da je običaj, kao izvor prava u radnopravnim sistemima evropskih zemalja, svoje mesto ustupio pisanom pravu. Društveni moral i pravičnost, kao filozofsko-spirituelne kategorije takođe dvojimo od izvora prava u formalnopravnom i materijalnopravnom smislu.

Nazivu „autonomni pravni poredak... radnih zajednica (odnosno radnih organizacija, udruženja itd.)”, uz gore rečeno, manjka oznaka „radno pravo” ili neka druga odgovarajuća oznaka pa je i predmetno nedovoljno precizan. Obzirom na to pod tim nazivom bi se mogao razumeti sveukupni zbir obaveza i ovlašćenja radnih organizacija na regulisanje svojih unutrašnjih odnosa, što je znatno šire i više od onoga što se može razumeti pod pojmom „samoupravno radno pravo”.

<sup>55</sup> Dr. B. Blagoev: op. cit., str. 146.

<sup>56</sup> Dr. N. Tintić: op. cit., str. 226.

<sup>57</sup> Vidi Dr. Bratojub Klaić: Rječnik stranih rječi izraza i kratica, „Zora”, Zagreb, 1951, str. 69; Pravni leksikon, Drugo izdanje „Savremena administracija”, Beograd, 1970, str. 56–58 i 1085.

<sup>58</sup> Pravni leksikon, op. cit., str. 56–58 i dr.

<sup>59</sup> Dr. N. Tintić: op. cit., str. 224.

## § 2. Naziv „Samoupravno radno pravo”

Na osnovu rečenog proizlazi da je najispravnije deo pravnog sistema Jugoslavije unutar koga radne organizacije, shvaćene u smislu preciziranom u glavi drugoj ovog rada, samostalno regulišu radne odnose članova svojih radnih zajednica, odnosno pravnu granu koja se bavi proučavanjem tog dela našeg pravnog sistema nazvati „samoupravno radno pravo”.

Što se sadržinske određenosti tiče sasvim je očito da je reč o kompetencijama radne organizacije proizišlim iz njenog statusa kao samostalne i samoupravne organizacije — pravnog lica. Taj status, kako je poznato, se temelji na institutu društvene svojine. Kao takve radne organizacije, u skladu sa Ustavom i zakonom, uređuju unutrašnje odnose svojim statutom i drugim opštim aktima. Dalje, kako se svi unutrašnji odnosi u radnim organizacijama ne svode na međusobne radne odnose članova njihovih radnih zajednica to je, kako mislimo, u nazivu ove pravne discipline nužno istaći i predmetnu oznaku. Upravo po toj oznaci razlikujemo ovu granu prava od drugih koje izučavaju pravni režim drugih društvenih odnosa, ali i od Samoupravnog prava radnih organizacija čiji predmet izučavanja su, takođe, unutrašnji odnosi u radnoj organizaciji, regulisani njenim opštim aktima. Nazivom „samoupravno radno pravo”, očito je, isto tako se ne obuhvata državno radno pravo, međunarodno radno pravo niti kolektivni ugovori o radu, kao izvori radnog prava. Sve ovo pod uslovom da se naziv „samoupravno radno pravo” shvati u ovde preciziranom smislu. Nije potrebno ni naglašavati da se ovim nazivom ne obuhvata ni sve drugo što se ne može podvesti pod pojам prava uopšte, pa ni pod pojам samoupravnog radnog prava. Najzad, kako se samoupravno regulisanje radnih odnosa, kao pravo, vezuje samo za lica zaposlena u radnim organizacijama, nazivom „samoupravno radno pravo” su određeni i subjekti ovog prava.

Da rezimiramo. Sa gore iznetih razloga naziv „samoupravno radno pravo” smatrano najadekvatnijim. Kako mislimo on u sebi sadrži odgovarajući i dovoljnu određenost i po sadržini i po obimu. Kao takav ovaj naziv se sve više prihvata u našoj pravnoj teoriji<sup>60</sup> i praksi.

## VI. SISTEM SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

Pitanje sistema Samoupravnog radnog prava, kao i svake druge grane prava, ima vrlo veliki, ne samo teorijski, već i praktični značaj. Obzirom na to radi se koliko o teškom, toliko i o odgovornom i složenom zadatku naše pravne nauke. „Ovo se još više može odnositi na jedno relativno originalno socijalističko pravo, koje izražava sistem samoupravljanja”<sup>61</sup>, pa i samoupravnog regulisanja međusobnih radnih odnosa.

Dobro postavljen sistem Samoupravnog radnog prava mora sačinjavati relativno usklađenu, logičnu, neprotivrečnu i potpunu celinu pred-

<sup>60</sup> Vidi Dr. A. Baltić: Dalja izgradnja samoupravnog radnog prava i radnog zakonodavstva, Analisi, aprila–juna, 1968, str. 175–185; Dr. R. Kyovsky: op. cit., str. 17–20, 113–115; i dr.

meta regulisanja i proučavanja ove pravne grane, uključujući tu i njenu društveno-ekonomsku, političku i socijalnu osnovu. Osim predmeta proučavanja i obima unutar koga se to čini, dobro postavljen sistem mora sadržati i potrebne elemente za razgraničenje ove od drugih pravnih disciplina.

Na osnovu rečenog, imajući na umu i sadašnji stepen dostignutog razvoja našeg prava i posebno, Radnog i Samoupravnog prava radnih organizacija, sistem Samoupravnog radnog prava bi bio sastavljen iz sledećih delova:

#### D e o p r v i :

### OPŠTA I OSNOVNA PITANJA SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

#### I. POJAM I PREDMET SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

- § 1. Pojam samoupravnog radnog prava
- § 2. Predmet samoupravnog radnog prava

#### II. SUBJEKTI SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

- § 1. Uvod
- § 2. Radna organizacija
- § 3. Organizacija udruženog rada u rad. organizaciji
- § 4. Pitanje pravnog subjektiviteta radnih zajednica radnih organizacija
- § 5. Ostali učesnici u samoupravnom regulisanju radnih odnosa u radnoj organizaciji

#### III. NASTANAK I RAZVOJ SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

- § 1. Nastanak samoupravnog radnog prava
- § 2. Razvoj samoupravnog radnog prava
- § 3. Dalje tendencije u razvoju samoupravnog radnog prava

#### IV. RAZGRANIČENJE SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA OD DRUGIH GRANA PRAVA

- § 1. Povezanost grana prava
- § 2. Ustavno i Samoupravno radno pravo
- § 3. Samoupravno radno pravo i Radno pravo
- § 4. Samoupravno radno pravo i Samoupravno pravo radnih organizacija
- § 5. Razgraničenje Samoupravnog radnog prava od ostalih grana prava

#### V. NAZIVI ZA OVU GRANU PRAVA

- § 1. Razni nazivi
- § 2. Naziv: „Samoupravno radno pravo”

---

\* Dr. R. Lukić: Uloga pravnih fakulteta u izgradnji našeg pravnog sistema, referat na interfakultetskoj konferenciji pravnih fakulteta, Split, 1987.

## VI. SISTEM SAMOUPRAVNOG RADNOG PRAVA

Deo drugi:

### SAMOUPRAVNO REGULISANJE RADNIH ODNOSA U RADNIM ORGANIZACIJAMA

#### I. UVODNE NAPOMENE

#### II. OPŠTI REŽIM

- § 1. Klasifikacija opštih akata radnih organizacija
- § 2. Donošenje opštih akata radnih organizacija iz oblasti međusobnih radnih odnosa
- § 3. Kontrola ustavnosti i zakonitosti opštih akata radnih organizacija iz oblasti međusobnih radnih odnosa.
- § 4. Pravna priroda opštih akata ravnih organizacija iz oblasti međusobnih radnih odnosa

#### III. ODSTUPANJE OD OPŠTEG REŽIMA

- § 1. Odstupanja obzirom na vrstu delatnosti kojom se bavi ravnina organizacija
- § 2. Odstupanja obzirom na organizacionu strukturu i veličinu ravnine organizacije
- § 3. Odstupanja obzirom na ostale okolnosti na strani ravnine organizacije
- § 4. Odstupanja obzirom na okolnosti vezane za radnike i način njihovog učešća u radu ravnine organizacije

Deo treći:

### SADRŽAJ NAJVAŽNIJIH OPŠTIH AKATA RADNIH ORGANIZACIJA IZ OBLASTI MEĐUSOBNIH RADNIH ODNOSA

- A. STATUT RAVNE ORGANIZACIJE (OSNOVNE ODREDBE O RADNIM ODNOSIMA)
- B. PRAVILNIK O MEĐUSOBnim RADnim ODNOSIMA
- C. PRAVILNIK O RASPODELI LIČNIH DOHODAKA
- D. PRAVILNIK O ZAŠTITI NA RADU
- E. PRAVILNIK O RADNIM ODNOSIMA PRIPRAVNIKA

Pri koncipiranju predloženog sistema Samoupravnog radnog prava imali su se u vidu ovi principijelno-teorijski, metodološki, pedagoški i praktični momenti:

1. Samoupravno radno pravo, u pozitivnopravnom smislu i kao nauka, jeste integralni i neodvojivi deo pravnog sistema Jugoslavije;
2. Iako sastavni deo pravnog sistema Jugoslavije, Samoupravno radno pravo reguliše i proučava posebnu, i od drugih različitu, grupu društvenih odnosa unutar ravnih organizacija regulisanih na svojevrstan način;

3. Prema nastavnom planu i programu Pravnog fakulteta Univerziteta u Nišu ova se materija, u okviru izbornih predmeta, kao i opšti deo Samoupravnog prava radnih organizacija, od školske 1969/70. godine predaje studentima četvrte godine studija, a od školske 1970/71. godine i slušaocima poslediplomskih studija na smeru Samoupravnog, Upravnog i Radnog prava, kao specijalistički kurs. Dakle, u oba slučaja se ova materija predaje slušaocima koji su slušali i polagali osnovni kurs Radnog prava, koje je na ovom Fakultetu predmet druge godine studija; i

4. Obzirom na rečeno pod 1, 2 i 3 građa je raspoređena tako da se slušaoci postepeno uvode u ovu materiju idući od opštег-principijelnog ka posebnom izostavljujući pri tome, u principu, institucionalno-teorijsku obradu radnopravnih institucija slušaocima već poznatih. S druge strane, opšti akti radnih organizacija i sve drugo s njima u vezi se obrađuju samo u meri u kojoj se to tiče međusobnih radnih odnosa članova radnih zajednica radnih organizacija i sa aspekta značajnih za ovu oblast. Ostalo je predmet proučavanja opštег dela Samoupravnog prava radnih organizacija. Dimenzioniranost gradiva je usmerena, osim rečenog, i tako da slušaocima omogući ulaženje u ovu obimnu, složenu, osetljivu i komplikovanu materiju kako bi u svom kasnijem radu, sa više uspeha, mogli istu samostalno izučavati i raditi na rešavanju konkretnih problema u praksi. Sve u svemu to bi trebalo doprineti daljoj i adekvatnoj izgradnji i usavršavanju radnopravnog sistema u radnim organizacijama i izvan njih u oblasti samoupravnog regulisanja međusobnih radnih odnosa.

Dr Dušan Paravina, docent

## LES QUESTIONS GENERALES ET FONDAMENTALES DU DROIT AUTOGESTIONAIRE DE TRAVAIL

(Résumé)

Sous le titre ci-dessus sont traités: la conception et l'objet du droit autogestionair de travail, les sujets, l'origine et l'évolution, la délimitation du droit autogestionair de travail des autres branches du droit, la question de dénomination de cette discipline juridique et, enfin, le système (programme) de droit autogestionair de travail.

La notion de droit autogestionair de travail est traitée du point de vue juridique matériel et formel, comme résultat de l'étude des conceptions exposées jusqu'ici en théorie, de l'analyse des prescriptions correspondantes et d'un aperçu critique de tous ces facteurs. Traitant de la question des sujets du droit autogestionair de travail, l'auteur indique la signification étroite (d'après la constitution) et plus large (d'après les dispositions de la législation régissant le travail) de la notion „organisation de travail”, ainsi que de l'influence du genre et de l'importance de l'activité dont s'occupe l'organisation de travail sur sa subjectivité dans ce domaine. Les organisations du travail associé au sein de l'organisation de travail sont systématisées en fonction du degré de leur autonomie. Dans la même section est traitée la question, contestable dans la théorie, de la subjectivité des communautés de travail. Partant des hypothèses socio-économiques et politiques

dont le concours a permis la formation du droit autogestionair de travail, l'auteur expose son évolution avec la présentation, dans le cadre de la périodisation donnée et motivée, des tendances qui se manifestent dans ce sens.

Lors de la délimitation du droit autogestionair de travail des autres disciplines juridiques, l'auteur se sert d'un double critère. D'une part, il prend pour critère l'initiateur de cette catégorie des normes juridiques et, de l'autre, l'objet de leur réglementation, ou l'objet étudié par cette branche du droit. Il discute de la question de dénomination de cette branche juridique dans son aperçu critique des propositions formulées jusqu'à présent. Suivant ce chemin, l'auteur opte pour le titre „droit autogestionair” de travail, estimant qu'il est le plus adéquat par son contenu et son ampleur. Le système (programme) de droit autogestionair de travail est conçu dans le cadre des trois chapitres suivants: les questions générales et fondamentales du droit autogestionair de travail, la réglementation autonome des rapports de travail au sein des organisations de travail et le contenu des principaux actes généraux des organisations de travail sur le plan des rapport de travail réciproques. Le système est ainsi présenté comme un ensemble relativement complet et coordonné des catégories étudiées.

