

## PRAVNI OSNOV STUPANJA NA RAD

### I. UVOD

Pravni osnov radnog odnosa u zavisnosti je od postojećih odnosa u društvu koji određuju i sam karakter radnog odnosa — položaj lica koja ustupaju svoje radne aktivnosti uz veću ili manju mogućnost da ugovaraju uslove rada, da te uslove povoljnije određuju ili da budu prepušteni na milost ili nemilost poslodavaca, ili da se — u novim društvenim odnosima — slobodno udružuju na sredstvima za proizvodnju i za rad u društvenoj svojini, samostalno uređuju svoje međusobne radne odnose koji nastaju iz oslobođenog rada i što potpunije ostvaruju svoja prava po osnovu ličnog rada.

Institucija pravnog osnova radnog odnosa se u oblasti radnog prava posebno proučava i reguliše radnim zakonodavstvom. Taj pravni osnov predstavlja značajnu instituciju jer se njime zasniva radni odnos i utvrđuje položaj radnih ljudi na radu — njihova prava i dužnosti. U okviru privatnog prava postojanje radnog odnosa uslovljavano je ugovorom o radu na osnovu koga su se ostvarivala sva prava iz radnog odnosa. Docnije, sa razvitkom radnog prava i radnog zakonodavstva pravni osnov radnog odnosa menja svoj karakter, a dobija i druge oblike.

O pravnom osnovu radnog odnosa postoji u pravu više teorija, koje se odražavaju i na regulisanje ove institucije u radnom zakonodavstvu pojedinih zemalja.

## II. PRAVNI OSNOV RADNOG ODNOSA U TEORIJI

### 1. TEORIJA UGOVORA O RADU

U pravnoj doktrini ugovor o radu je u osnovi sporazum kojim jedna ličnost, radnik, stavlja svoju profesionalnu aktivnost u službu — pod subordinaciju — druge ličnosti, poslodavca, a u naknadu za to dobija platu. Svaki ugovor o radu mora da sadrži tri bitna elementa: 1) element ličnog rada, 2) element plate i 3) element subordinacije, bez obzira na kategoriju radnika, vrstu delatnosti i druge uslove rada. Pored tih elemenata ugovor o radu sadrži i radno vreme, otkazne rokove i dr.

Ugovor o radu kao instituciju poznaje još rimsko pravo, i to u vidu ugovora o najmu radne snage — *locatio conductio operarum*. Takav ugovor o iznajmljivanju radne snage mogao je, kao obligacioni odnos, da odgovara postojećem društvenom uređenju u kome je robovlasnik imao svojinsko pravo nad robom, pravo da sa njim slobodno raspolaže — da roba koristi za sve

poslove, proda ili dâ u najam. Stoga, u takvim uslovima je i prirodno da slobodan građanin može prodavati svoju radnu snagu. Međutim, u robovlasničkom društvenom uređenju rimske imperije primena takvog ugovora faktički je bila ograničena, jer je njegovo zaključivanje dolazilo u obzir samo između slobodnih građana.

Kapitalističko društveno uređenje preuzima iz rimskog prava instituciju ugovora o najmu radne snage. Pravna načela jednakosti i slobode koja je proklamovala francuska revolucija (1789) odrazila su se u oblasti rada u slobodi ugovaranja — u pravnoj jednakosti da, na osnovu slobodno izražene volje, radnik iznajmljuje za platu svoju radnu snagu poslodavcu koji raspolaze sredstvima za proizvodnju. Kako iznajmljivanje radne snage za naknadu (platu) ima karakter obligacionog odnosa, radni odnos predstavlja domen građanskog prava i Francuski zakonik (Code civil) od 1804. godine ustanovljava „ugovor o najmu“ kao osnov zasnivanja radnog odnosa.

Ugovor o najmu u oblasti radnog odnosa imao je za predmet samo radnu snagu, izdvajanje radnikove ličnosti od njegove radne aktivnosti i platu poslodavca kao naknadu za njeno korišćenje. Izdvajanjem radnikove ličnosti kao pravnog subjekta u radnom odnosu od njegove radne sposobnosti kao objekta obligacionog ugovora, nije se uopšte vodilo računa o samoj radnikovoj ličnosti i njegovom ekonomskom i socijalnom položaju.

Međutim, u periodu ranog industrijskog kapitalizma i ekonomskog liberalizma (*laissez faire — laissez passer*) ekonomska jednakost nije bila uslov za punovažnost ugovora; dovoljna je bila samo pravna jednakost — jednakost građana kao pravnih subjekata. Formalna pravna jednakost, međutim, nije obezbeđivala i ekonomsku jednakost. Mada su radnik i poslodavac formalnopravno bili ravnopravni u pogledu mogućnosti ugovaranja uslova rada, ekonomska nejednakost dovođila je do jednostranog nametanja uslova rada od strane poslodavca i najgrublje eksploatacije radnika koji su — bez sredstava za izdržavanje — bili prinuđeni radi fizičkog opstanka da svoju radnu snagu ustupaju pod uslovima koje je određivao sam poslodavac.

Ovoj doktrini ugovora o iznajmljivanju radne snage činjene su ozbiljne primedbe i osporavan karakter radnog odnosa kao najamnog odnosa. Naročito je isticano da se radna snaga ne može iznajmljivati kao stvar (predmet) izdvojena od same radnikove ličnosti, jer je radnik, prodajući poslodavcu svoju radnu aktivnost, prinuđen da u najamni odnos stupi s celom svojom ličnošću — on ulazi u preduzeće celim svojim bićem i tamo ostaje po 8, 10 i 12 časova dnevno, čime, živeći pod subordinacijom poslodavca i pod uslovima koje mu on određuje, prodaje ne samo svoju radnu snagu već i samog sebe, svoje zdravlje i život. Naročito su Ambroaz Kolen i Anri Kapitan ukazivali da se radni odnos ne može podvesti ni pod kakav obligacioni ugovor, pošto između radnog odnosa i bilo kakvog ugovora o najmu (obligaciji) postoji suštinska razlika.<sup>1</sup> Izdvajanje radnikove ličnosti od njegove radne snage je neprirodno, veštački i fiktivno, — ono stvarno ne može da se vrši pošto sama čovekova ličnost ne može biti predmet najamnog odnosa. Iz tih razloga radni odnos predstavlja jednu novu pravnu kategoriju koja se suštinski razlikuje od svakog obligacionog ugovora; to je nova ugovorna institucija su *generis* — ugovor o radu koji ima svoje specifičnosti i svoje karakteristike.

<sup>1</sup> Po Dr Borislavu Blagojeviću: „Trudovite odnosi kako predmet na pravo“, str. 36, (Godišnjak Pravno-ekonomskog fakulteta u Skoplju, 1955).

Prihvatanjem teorije ugovora o radu radni odnos počinje sve više da gubi građanskopravne elemente i da se izdvaja u posebnu pravnu disciplinu, naročito od kako država počinje sve više i više da interveniše u ovoj oblasti rada.

## 2. TEORIJA UGOVORA PO PRISTANKU I TEORIJA INSTITUCIJE

Ugovorna teorija vremenom trpi sve veće kritike, jer se uočava da ugovor o radu kao pravni osnov zasnivanja radnog odnosa ne odgovara stvarnom položaju radnika i poslodavca kod zasnivanja radnog odnosa i ugovaranja uslova rada. Kritičari ugovorne teorije osporavaju radnom odnosu karakter ugovornog odnosa navodeći za to ozbiljne razloge. U pravnoj teoriji i u pojedinim radnim zakonodavstvima čine se pokušaji da se pronađu i uvedu drugi odgovarajući formalnopravni instrumenti koji bi adekvatnije odražavali pravni osnov samog radnog odnosa.

Ozbiljan nedostatak ugovorne teorije predstavlja neravnopravan ekonomski položaj radnika i poslodavca. Mada je radnik formalnopravno izjednačen sa poslodavcem i potpuno slobodan da ugovara uslove rada, nameće se s druge strane, činjenica da on stvarno nije sa poslodavcem i ekonomski ravnopravan već da ekonomski zavisi od njega. Time što poslodavac raspolaze sredstvima za proizvodnju i kapitalom, a radnik — osim svoje radne snage — ne poseduje nikakva sredstva za održavanje svoje materijalne egzistencije i materijalne egzistencije članova svoje porodice, radnik se nalazi u takvom položaju da je prinuđen da zbog svog opstanka prodaje svoju radnu snagu pod uslovima koje mu jednostrano određuje poslodavac. U takvim uslovima radni odnos ne bi mogao biti ugovorni odnos jer se on u suštini, prema kritičarima ugovorne teorije, ne zasniva ugovorom o radu, tj. dvostranom voljom radnika i poslodavca, već isključivo jednostranom odlukom samog poslodavca, pošto radnik usled ekonomske zavisnosti faktički nije u mogućnosti da bira zaposlenje i ugovara uslove rada.

Osnovna slabost ugovorne teorije, međutim, jeste u tome što se sa jačanjem intervencije države u oblasti rada i radnih odnosa i sve većim razvijanjem radnog zakonodavstva, položaj radnika na radu sve potpunije reguliše zakonskim propisima ili kolektivnim ugovorima, kao i opštim aktima privrednih organizacija. Radni odnos u ovakvim uslovima dobija karakter objektivne pravne situacije: radnik se nalazi u statusnom položaju u kome su prava i dužnosti unapred regulisana zakonom i drugim normativnim aktima, te ne mogu biti predmet slobodnog ugovaranja; pošto nema o čemu da se ugovara pri stupanju na rad, radnik je u mogućnosti samo da izjavi da li pristupa ili ne pristupa privrednoj organizaciji pod uslovima koji su unapred određeni zakonskim propisima.

Iz ovih razloga, u uslovima u kojima radnik i poslodavac nisu ni formalnopravno u mogućnosti da odlučuju o uslovima rada i da ih ugovaraju, opravdano se može postaviti pitanje da li je radni odnos uopšte ugovorni odnos ili je to izvesna situacija koja se neminovno nameće kao posledica postojećih odnosa u društvu, ali koja predstavlja i izvesnu određenu pravnu situaciju.

Sve ove osobine unose izvesne kvalitativne promene u sam radni odnos i daju mu sasvim nov karakter, kome kao pravni osnov više ne odgovara ugovor o radu kojim bi radnik i poslodavac — na ravnopravnoj ili neravnopravnoj osnovi — mogli da ugovaraju uslove rada. Nov pravni osnov zasniva-

vanja radnog odnosa postavljaju teorija ugovora po pristanku i teorija institucije.

1) *Teorija ugovora po pristanku* — Ova teorija u potpunosti ne odbacuje ugovorni karakter radnog odnosa. Pristalice koncepcije teorije ugovora po pristanku ne osporavaju da radni odnos nastaje slobodnom saglasnošću volja radnika i poslodavca, ali polaze od stanovišta da je kod zasnivanja radnog odnosa volja radnika ograničena i da on može samo „en bloc“ da prihvati unapred utvrđene uslove rada.<sup>2</sup> Iz ovih razloga ugovor kojim se zasniva radni odnos nije pravi ugovor o radu već jedna nova vrsta ugovora — ugovor po pristanku, koje se pojavljuje u regulisanju i drugih odnosa u društvu. Ugovori takve prirode bili bi, na primer, ugovori o osiguranju, ugovori o prevozu, ugovori o korišćenju komunalnih usluga i drugi ugovori kod kojih jedna strana predlaže a druga može samo da prihvati ili ne prihvati ponuđene uslove i nije u mogućnosti da menja sadržinu samog ugovora.

2) *Teorija institucije* — Koncepcija ove teorije polazi od statusnog položaja radnika u radnom odnosu. Radnik, prema shvatanju pristalice ove teorije, ne zaključuje ugovor o radu već samo pristupa jednoj instituciji — radnoj organizaciji a o njegovom uključivanju u organizaciju, pod uslovima utvrđenim zakonskim propisima, odlučuje sama radna organizacija svojim aktom o prijemu radnika na rad, koji čini pravni osnov radnog odnosa.<sup>3</sup>

### III. PRAVNI OSNOV RADNOG ODNOSA U JUGOSLOVENSKOM PRAVU

U jugoslovenskom radnom zakonodavstvu pravni osnov radnog odnosa, koji se saobražava specifičnim uslovima našeg društvenog uređenja, ima svoj poseban razvoj različit od razvoja koji je on imao i ima u drugim zemljama.

Naše pozitivno radno zakonodavstvo, zavisno od vrste i karaktera delatnosti koju radnik vrši stupanjem na rad poznaje više pravnih osnova radnog odnosa i to: 1) odluku o prijemu na rad, 2) rešenje o prijemu na rad i 3) ugovor o radu.

I pravna teorija i radno zakonodavstvo sve više napuštaju ugovor o radu i traže nove osnove koji bi što potpunije odgovarali izmenjenom karakteru radnog odnosa.

#### 1. PRAVNI OSNOV STUPANJA NA RAD — U ZAKONODAVSTVU

Pravni osnov radnog odnosa u našem posleratnom radnom zakonodavstvu ima svoj specifičan put koji se postepeno odvaja od klasičnog sistema i dobija svoja posebna obeležja. U sistemu našeg radnog zakonodavstva mogu se uočiti nekoliko perioda.

1) *Period do 1950. godine* — Po oslobođenju Jugoslavije radno zakonodavstvo kod nas poznavalo je dva pravna osnova radnog odnosa — jedan koji se odnosio na radnike i drugi koji se odnosio na službenike. Pravni osnov u

<sup>2</sup> Dr Borislav Blagojević: „Ugovori po pristanku“, str. 45, Beograd, 1934. Dr Radomir Živković: „Problem pravne prirode ugovora o radu“, str. 282, Beograd, 1940.

<sup>3</sup> Dr Aleksandar Baltić: „Osnovi radnog prava Jugoslavije“, str. 23 do 24, Beograd, 1963.

tom periodu nije se određivao prema vrsti i karakteru delatnosti, već prema profesionalnom svojstvu lica koje stupa na rad. Radni odnos radnika zasnivao se, prema Uredbi o zasnivanju i prestanku radnih odnosa (1948) a i ranije donesenim propisima, na ugovoru o radu, a radni odnos službenika, prema Zakonu o državnim službenicima (1947) — na rešenju o postavljenju (dekretu), bez obzira na delatnost u koju su radnici i službenici stupali na rad, odnosno bez obzira da li su stupali na rad u privrednu organizaciju, organ državne uprave, ustanovu ili društvenu organizaciju.

Ovakav sistem pravnog osnova radnog odnosa proizilazio je iz postojanja dva pravna režima radnog odnosa — radnog i službeničkog zakonodavstva, od kojih je materija radnog odnosa ulazila u domen radnog prava a službenički odnos, s obzirom na upravne funkcije koje je službenik vršio, predstavljao pretežnim delom predmet administrativnog (upravnog) prava. S obzirom da se u ovom periodu radi o državnim preduzećima, bilo je prirodno da se sistemom službeničkog zakonodavstva obuhvate i službenici preduzeća pošto su oni bili državni službenici kao i službenici organa državne uprave i ustanova.

2) *Period od 1950. do 1957. godine* — Predajom državnih preduzeća na upravljanje radnim kolektivima i uvođenjem radničkog samoupravljanja u privrednim organizacijama menja se i položaj službenika na radu u tim organizacijama. Članovi radnog kolektiva izjednačuju se u svom pravnom položaju, bez obzira da li se radi o svojstvu radnika ili službenika, što dovodi i do promene pravnog režima radnih odnosa službenika privrednih organizacija. Time što su službenici postali članovi radnog kolektiva kao i radnici, izjednačeni u pravima i dužnostima, i prestali da imaju svojstvo državnih službenika, radni odnos u privrednim organizacijama postaje jedinstven, što ima za posledicu i jedinstven pravni osnov stupanja na rad. U tom periodu pravni osnov radnog odnosa i za radnike i za službenike privrednih organizacija čini ugovor o radu, u čemu je i osnovna karakteristika ovog perioda.

3) *Period od 1957. do 1965. godine* — To je, u stvari, period od donošenja Zakona o radnim odnosima i Zakona o javnim službenicima do donošenja Osnovnog zakona o radnim odnosima.

U ovom razdoblju dolazi do izražaja nova koncepcija pravnog osnova radnog odnosa, koja ne prihvata ni teoriju ugovora o radu ni teoriju pristupa (institucija). Ova koncepcija polazi od stanovišta da se prava i dužnosti radnika utvrđuju zakonskim propisima i normativnim aktima privrednih organizacija, ali, sa druge strane, odbacuje i shvatanje da se radni odnos u suštini zasniva jednostranim aktom privredne organizacije, odnosno samo njenom odlukom o prijemu radnika na rad. Mada se radnik nalazi u statusnom položaju u kome su njegova prava i dužnosti unapred određeni zakonskim propisima i normativnim aktima radne organizacije i mada se uslovi rada ne mogu ugovarati, radni odnos se u osnovi zasniva na principu dobrovoljnosti tj. slobodne volje radnika da stupi na rad i slobodne volje privredne organizacije da ga primi na rad, što stupanju na rad daje karakter sporazuma o uspostavljanju samog radnog odnosa.

Polazeći od ovakvog shvatanja, Zakon o radnim odnosima (1957) uvodi, umesto ugovora o radu, nov pravni osnov radnog odnosa — sporazum o radnom odnosu.<sup>4</sup> Tim sporazumom, na osnovu saglasnosti slobodne volje i rad-

<sup>4</sup> Sporazum je u osnovi ugovor; usvajanje izraza „sporazum“ umesto izraza „ugovor“ ima više sociološki nego pravni značaj.

nika i privredne organizacije, radnik prihvata uslove rada, prava i obaveze utvrđene zakonskim propisima i normativnim aktima privredne organizacije, a privredna organizacija se obavezuje da radniku obezbedi sva prava koja mu pripadaju na osnovu zakonskih propisa i njenih opštih akata.

Međutim, ugovor o radu kao pravni osnov radnog odnosa je i dalje zadržan, ali je njegova primena ograničena i sužena na određenu kategoriju lica, odnosno samo na pojedine delatnosti, kao na primer što su zasnivanje radnog odnosa sa umetničkim osobljem, privremeni i honorarni radni odnos, radni odnos kod privatnih poslodavaca, radni odnos sa stranim državljanima, odnosno samo tamo gde je bilo nužno — zbog specifičnog karaktera radnog odnosa — predvideti mogućnost ugovaranja posebnih uslova rada, što ugovor o radu po svojoj pravnoj prirodi i dopušta.

Zakon o javnim službenicima zadržao je rešenje o postavljenju kao pravni osnov stupanja na rad javnih službenika, ali u toku ovog perioda dolazi do izvesnih promena. Uvođenjem samoupravljanja u pojedinim ustanovama (u oblasti zdravstva, socijalnog osiguranja i dr.), oddredbe Zakona o radnim odnosima koje se odnose na zasnivanje radnog odnosa počinju da se primenjuju i na radnike koji su stupali na rad u takvu ustanovu, pa samim tim i sporazum o radnom odnosu.

4) *Period posle 1965. godine* — U ovom periodu dolazi do novih shvatanja i koncepcija o pravnom osnovu radnog odnosa, koje dovode do napuštanja sporazuma o radnom odnosu i uvođenju *odluke radne zajednice* na osnovu koje radnik stupa na rad. Ova doktrina proizašla je iz daljeg razvitka našeg ekonomsko-društvenog i političkog uređenja, naročito posle donošenja Ustava SFRJ kojim se unose značajne promene u karakteru rada i radnih odnosa.

Koncepcija ove doktrine sastojala bi se, uglavnom, u sledećem. Oslobođenjem rada — nejednakosti i zavisnosti u radu, ukidanjem najamnih radnih odnosa i uvođenjem radničkog samoupravljanja, rad u organizovanoj radnoj zajednici gubi klasični karakter radnog odnosa, u kome postoje dva pravna subjekta — radnik i organizacija; radni ljudi u radnim organizacijama, na osnovu slobodno udruženog rada na sredstvima za proizvodnju u društvenoj svojini, uspostavljaju kao članovi radne zajednice međusobne dužnosti i prava.

Radne aktivnosti se više ne ustupaju u najam radi sticanja sredstava za život, već ih radni čovek neposredno koristi kroz slobodno udruženi rad, pošto je vlasnik sredstava za proizvodnju eliminisan kao subjekt u radnom odnosu. Kako radni odnos više ne postoji, ne može postojati ni njegov pravni osnov, već samo odluka radne zajednice o stupanju radnika na rad, kojom se, kako se smatra, najadekvatnije odražava pristupanje radnika radnoj zajednici odnosno slobodno udruživanje na sredstvima za rad u društvenoj svojini.

Ovo shvatanje o stupanju radnika na rad na osnovu *odluke radne zajednice* sprovedeno je i kroz radno zakonodavstvo Osnovnim zakonom o radnim odnosima.

Rešenje o prijemu radnika na rad (ranije rešenje o postavljenju) kao osnov radnog odnosa zadržava se — zakonskim propisima o državnoj upravi — samo za stupanje na rad kod ovih organa. Isto tako se i domen ugovora o radu dalje ograničava i svodi samo na radni odnos radnika koji rad obavlja kod kuće, na radni odnos kod fizičkih radnika i pravnih lica (privatne uslužne delatnosti, zasnivanje radnog odnosa sa kućnim pomoćnicima, nastojnicima zgrada i sl.).

Rešenje o prijemu radnika na rad nema karakter upravnog akta i protiv njega se ne može voditi upravni spor. Protiv ovih rešenja, kao i drugih rešenja iz oblasti radnih odnosa koja se donose u državnoj upravi, može se voditi samo radni spor na osnovu člana 120. stav 1. Osnovnog zakona o radnim odnosima.

## 2. ZAKLJUČAK

Pravni osnov radnog odnosa saobražava se vremenom samom karakteru radnog odnosa — od ugovora o najmu kao obligacionog odnosa, preko ugovora o radu kao ugovora sui generis, do negiranja radnog odnosa i njegovog pravnog osnova.

1). *Odluka o prijemu radnika na rad* — Konceptija odluke o prijemu radnika na rad čini pokušaj da objasni novonastale odnose u oblasti određenog društvenog rada; ona se zasniva na negiranju postojanja radnog odnosa i pravnih subjekata u tom odnosu, smatrajući da je međusobni radni odnos ekonomski a ne pravni odnos. Mada je ovo shvatanje u pogledu ekonomskog karaktera radnog odnosa u osnovi tačno, konceptija institucije odluke o prijemu radnika na rad ispušta iz vida činjenicu da je svaki ekonomski odnos koji je uokviren zakonskim normama i koji proizvodi ekonomske pravne posledice istovremeno i pravni odnos. Kod utvrđivanja pravnog osnova u odnosima koji nastaju u ovoj oblasti nije toliko bitan karakter međusobnog radnog odnosa, koliko je bitno da je slobodno udružen rad na sredstvima u društvenoj svojini pravno regulisan odnos. Nesumnjivo je da stupanje na rad, istupanje iz radne organizacije, pravo na lični dohodak, odgovornost radnika za povredu radne dužnosti i naknadu štete, pravo na godišnji odmor, kao i svi drugi instituti u oblasti radnih odnosa predstavljaju ne samo ekonomsku i društvenu kategoriju već i pravnu kategoriju. Međusobni radni odnos je u osnovi pravno regulisan ekonomski odnos i odluka o prijemu radnika na rad, bez obzira na značenje koje joj se pridaje, ima u suštini karakter pravnog osnova, jer se na osnovu nje pravno uspostavlja radni odnos odnosno radnik na osnovu nje stupa na rad.

Odluka o prijemu na rad kao pravni osnov stupanja na rad je u osnovi jednostrani pravni akt, mada je uvek donosi kolektivni organ radne zajednice. Odluka o prijemu je jednostrani pravni akt u odnosu na samog radnika koji se prima na rad, jer u donošenju odluke učestvuje samo jedan subjekat u radnom odnosu — radna zajednica (radna organizacija). Otuda se odredbom člana 23. stav 1. Osnovnog zakona o radnim odnosima propisuje da radnik mora biti pismeno obavešten o odluci radne organizacije kojom je *primljen na rad* i o danu kad treba da stupi na rad. Zakon naglašava „*prijem na rad*“, što stupanju na rad formalno daje karakter jednostrane volje. Ovo, čini se, nije dovoljno u skladu sa načelom iz člana 2. stav 1. Osnovnog zakona o radnim odnosima, da radni ljudi slobodno, svojom voljom, stupaju na rad u radnu organizaciju.

Odluka o prijemu na rad ne izražava u dovoljnoj meri autonomiju ličnosti, pravo radnika da se kao slobodna ličnost udružuje i da svojom slobodno izraženom voljom stupa na rad. U uslovima u kojima se ostvaruje samoupravljanje na osnovu slobodno udruženog rada, ličnost čoveka morala bi da bude dovoljno naglašena i u pravnom osnovu stupanja na rad u radnu

organizaciju. Na taj način bi došla više do izražaja i ravnopravnost subjekta u radno-pravnom odnosu.

Osnovni zakon o radnim odnosima predviđa i mogućnost ugovaranja posebnih uslova rada. Tako, na primer, može se ugovarati dan stupanja radnika na rad, rad sa nepunim radnim vremenom, vreme za koje je radnik dužan da ostane na radu po donetoj odluci radne organizacije o prestanku rada (rok prestanka) odnosno po saopštenju radnika da istupa iz radne organizacije (istupni rok). Ugovaranje tih uslova, međutim, ne leži u pravnoj prirodi jednostranog pravnog akta, kakav karakter ima odluka o prijemu radnika na rad.

2) *Rešenje o prijemu radnika na rad* — Rešenje o prijemu radnika na rad, koje predstavlja koncepciju teorije institucije, pravno i faktički ne nalazi više svoje opravdanje u postojećim uslovima našeg društvenog uređenja ni kod stupanja na rad u organ državne uprave. To što se radi o organima od posebnog značaja gde radni odnos ima specifičan karakter zbog prirode funkcije koju lica vrše kod organa državne uprave, ne bi moglo biti od uticaja na instituciju pravnog osnova. Rešenje kao osnov radnog odnosa moglo je nalaziti svoje opravdanje u uslovima u kojima se službeniku nije obezbeđivala sloboda kretanja u radnom odnosu, tj. u uslovima kad je organ državne uprave mogao da ceni i osporava opravdanost otkaza — da službenika zadrži na radu i protiv njegove volje, da službenika premešta iz jednog u drugi organ bez njegove saglasnosti. Gubeći takvu svoju sadržinu, rešenje kao osnov zasnivanja radnog odnosa izgubilo je i svoju svrhu.

Ovaj osnov stupanja na rad ne bi mogao naći svoje opravdanje ni u statusnom položaju lica na radu u organu državne uprave. Prvo zbog toga što se u statusnom položaju — u većem ili manjem stepenu — nalaze i lica koja stupaju na rad u ostale radne organizacije, a, drugo, i stoga što se u suštini ne radi o uslovima rada koji se ne mogu ugovarati, već o zasnivanju samog radnog odnosa.

Polazeći od karaktera radnog odnosa u postojećim uslovima, autonomija ličnosti i slobodna volja radnika morala bi više doći do izražaja i kod pravnog osnova stupanja na rad u organ državne uprave.

3) *Ugovor o radu* — O teoriji ugovora o radu moglo bi se istaći sledeće. Svakako je tačan prigovor koji se čini ovoj teoriji da se uslovi rada ne ugovaraju, ali takođe je tačno da stoji i činjenica da radni odnos nije izgubio u potpunosti elemente ugovornog odnosa. Iz proklamovanog načela slobode rada i prava da svako slobodno bira svoje zapošljenje, a, s druge strane, da radna zajednica samostalno odlučuje o prijemu na rad u radnu organizaciju, stupanje na rad (zasnivanje radnog odnosa) je odnos koji nastaje u procesu organizovanog rada slobodnom voljom lica koje želi da stupi na rad i slobodnom voljom radne zajednice o njegovom prijemu, tj. saglasnošću volja i radnika i radne zajednice, čime ovaj osnov stupanja na rad ima karakter ugovornog odnosa. U prilog ovog shvatanja ističe se, isto tako, da se pojedini uslovi rada i dalje mogu ugovarati, mada se oni, po pravilu, utvrđuju zakonskim propisima i opštim aktima radne organizacije.

Osnovni nedostatak teorije ugovora o radu je u tome što se radni odnos ne zasniva samo radi vršenja rada, što sadržini radnog odnosa daje jednostrani karakter, već i ostvarivanja prava radnika iz radnog odnosa, mada je težište na radu. Ugovor o radu, isto tako, ne odgovara promenama nastalim



u karakteru radnog odnosa, s obzirom da je sadržina radnog odnosa postala mnogo potpunija od sadržine onog radnog odnosa koji se pojavljuje u XIX veku i u prvoj polovini XX veka, kao i da se on ne može više svoditi samo na rad.

Polazeći od postojećih osobina i samog karaktera radnog odnosa u postojećim uslovima, njegov pravni osnov trebalo bi da bude *sporazum* (ugovor) o radnom odnosu, kojim se u znatnoj meri otklanjaju nedostaci i slabosti postojećih teorija. Ovim pravnim osnovom obuhvata se radni odnos u potpunosti — od stupanja na rad, za vreme njegovog trajanja, pa sve do njegovog prestanka, što predstavlja adekvatniji osnov od ostalih pravnih osnova radnog odnosa. Dalje, njegovo preimućstvo u odnosu na odluku i rešenje sastojalo bi se u tome što potpunije izražava autonomiju ličnosti — „čoveka kao samostalnog i ravnopravnog subjekta u ekonomskim odnosima i u radu.”<sup>5</sup> Sporazum (ugovor o radnom odnosu ima i tu prednost što je elastičniji, jer njegova pravna priroda dopušta ugovaranje pojedinih uslova rada tamo gde se to pojavljuje kao neophodno. Kako radni odnos čini materiju u kojoj se ne može potpuno isključiti mogućnost ugovaranja pojedinih uslova, dolazi do teškoće u primeni odluke kao pravnog osnova stupanja na rad, što ne odgovara i pravnoj prirodi odluke kao jednostranog pravnog akta. Značajna prednost sporazuma o radnom odnosu je svakako i u tome što bi on mogao da predstavlja osnov svakom radnom odnosu, bez obzira na vrstu delatnosti, jer zadovoljava specifičnosti svakog radnog odnosa. Stoga, sporazum o radnom odnosu mogao bi da predstavlja jedinstven pravni osnov svakog radnog odnosa, a što bi odgovaralo i jedinstvenom radnom odnosu u uslovima socijalističkog društvenog uređenja.

Sporazum (ugovor) o radnom odnosu predstavlja prema svojim osobinama, instituciju *sui generis*, kojom se i pravno i terminološki vrši dalje odvajanje ovog osnova od privatnog i administrativnog prava, a u kome se pravcu sve više razvija i izgrađuje radno pravo kao posebna grana prava.

Dr Teofilo POPOVIĆ  
honorarni profesor  
Pravno-ekonomskog fakulteta  
u Nišu

### Summary

In this article the author deals with the juristic or legal principle of the labour relation.

A special attention there is paid to the juristic principle of the labour relation in Yugoslav law. The author is studying the development of its juristic principle in Yugoslav labour legislation and is establishing four periods having their specific features and giving at the same time also the concepts on which the juristic principle was grounded in those periods.

As to the given critical review of the existing juristic principles, the author, setting out from the qualities and characteristics of the labour relation in the existing conditions, stands on a standpoint that its juristic principle should be the agreement (contract) of labour relation, whereby in a considerable measure are eliminated the deficiencies and weaknesses of the existing theories. Such a juristic principle embraces the entire labour relation — from the assuming of the work, during its dura-

<sup>5</sup> Iz Ekspozicije Edvarda Kardelja podnetog u Saveznoj skupštini 7. aprila 1963. godine, koji je objavljen uz Ustav SFRJ — „Službeni list SFRJ”, br. 1, 1964. god.

tion, and up to its discontinuance, constituting a more adequate principle than the other juristic or legal principles of the labour relation. The author considers that a contract of work does not respond to the existing character of labour relation, owing to the fact that its content is become much more complete than the content of such a labour relation as it appeared in the XIX and in the first half of the XX century, as well as it can no more be reduced only to the work. The superiority of the agreement on labour relation over a decision and decree of employment, which constitute unilateral legal acts, would consist in that, that this principle more completely expresses the autonomy of a person. This juristic principle has also the advantage that it is more elastic, for its legal nature allows the possibility of negotiating of several conditions whenever it appears necessary. An important advantage of the agreement on labour relation consists also in the fact that it may constitute a ground for any labour relation, notwithstanding the kind of activity, as it complies with the specificness of any labour relation, and because it would respond to a uniform labour relation in the conditions of a socialist social order.

An agreement (contract) on labour relation, by its characteristics, is constituting an institution, *sui generis*, whereby, juristically as well as terminologically, a further branching off of this principle from the private and administrative law is exercised, a direction in which the labour law, as a special branch of law, is ever more developed and built up.