

Милица З. Кулиџан, сџудентџ докџторских сџудџија  
Универзитџетџ у Новом Саду  
Правни факултетџ у Новом Саду  
milicakulidzan88@gmail.com

## ПРАВО НА РАД У УСТАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

**Сажетџак:** *Право на рад је елементарно људско џправо чије остваривање је изазов за сваку државу. Значај џгаранџовања џправа на рад у уставу државе се данас не доводи у џишџање. Уставно јемчење џправа на рад данас не значи обавезу државе да сваком џграђанину обезбеди заџослење, неџо већу анџажованостџ државе у џоџледу сџварања услова за џеџово остварење, односно вођење џолиџике џуне заџосленостџи. Устав Републике Србије из 2006. џгодине је насџавио контџинуитџетџ џгаранџовања џправа на рад заџочетџ Уставним законом из 1953. џгодине. Водећи се досџиџнуџим нивоом џризнаџџих људских џправа, џринџиџа и вредностџи, Устав Републике Србије из 2006. џгодине је зајемчио џправо на рад и џправа која суџишџински џледано чине џправо на рад у ширем смислу, као шџио су џправо на оџграничено радно време, безбедне и здраве услове рада, џправо на дневни, недељни и џлаћени џодишџњи одмор, џправо на џравичну накнаду за рад и џравну зашџишџу за случај незайосленостџи. Основна обележја која карактеришџу зајемчено џправо на рад су слобода избора рада и досџуџностџ свих радних месџа џод једнаким условима.*

**Кључне речи:** *џправо на рад, слобода избора рада, досџуџностџ радних месџа џод једнаким условима.*

### 1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Право на рад представља једно од елементарних људских права чијим остваривањем појединац може стећи не само средства за обезбеђивање основних животних потреба, него и средства са којима у значајној мери може унапредити квалитет свог живота. Остваривањем права на рад задовољавају се како појединачни интереси, радник обезбеђује себи и својој породици економску и социјалну сигурност, али и шири, државни, јер се остварују

друштвени напредак и просперитет. Држава у остваривању овог права има комплексну обавезу. Она мора да обезбеди правне и материјалне услове како би радно способни грађани могли да остваре то право, истовремено старајући се о интересима и захтевима тржишта за ограниченом државном интервенцијом у области радних односа и захтевима радника за гарантовање и уживање права на рад у пуном капацитету. Доношењем националних прописа, који ће помирити ове захтеве, осигураће се у будућности континуирани социјални мир у друштву, што ће неминовно довести до дуготрајнијег и стабилнијег друштвеног прогреса.

Право на рад је први пут прописано у Монтањарском уставу из 1793. године, у коме је његово признавање остало само на нивоу нормативне прокламације, јер због нестабилности у Француској држави овај устав није доживео своје остваривање у пракси. „Захтев за признавање права на рад поставили су радници (као најзаинтересиранији) још од часа када су постали „слободни” на тржишту рада. Међутим, прве концепције о праву на рад потјечу од социјалиста утописта.”<sup>1</sup> Идеја права на рад настаје у XIX веку, у делима Шарла Фуријеа, Сен-Симона и Прудона. У њиховим схватањима уочавају се идеје успостављања друштва на основи самоуправљања, укидања капитализма и приватне својине, гарантовању равноправности, једнакости и права на рад свим појединцима. Фурије је своје виђење права на рад изнео у следећој реченици: „На ситним споровима о правима човека изгубили смо читаве векове, али уопште нисмо ни помишљали на признавање најосновнијег права, као што је право на рад, без кога се сва остала права свде на ништа”.<sup>2</sup>

Право на рад сврстава се у групу економских права, у ширем смислу у групу социјално-економских права, чије прокламовање, али још битније чије остваривање, јесте основа за обезбеђивање материјалне сигурности грађана и постизање и очување социјалног мира у друштву. Право на рад датира из каснијег периода у односу на лична и политичка права, која по настанку спадају у права прве генерације, односно право на рад припада другој генерацији људских права. Ова група „права појавила су се систематизовано у Вајмарском уставу из 1919 године.”<sup>3</sup>

Истовремено поред регулисања на националном нивоу, обезбеђује се регулисање и признавање овог права на међународном нивоу, у оквиру међународних и регионалних организација, основаних ради уједначавања права радника и услова рада на ширем простору од простора појединачне државе. Од међународних докумената битно је истаћи Општу декларацију о правима човека донету 1948. године од стране Генералне скупштине Ује-

---

<sup>1</sup> Н. Тинтић, *Радно и социјално право*, Загреб 1969, стр. 71

<sup>2</sup> Р.Пешић, В. Брајић, *Радно право*, Сента 1979, стр. 197

<sup>3</sup> С. Јашаревић, *Социјално право*, Нови Сад 2013, стр. 86

дињених нација, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима из 1966. године, као и многобројне конвенције усвојене од стране Међународне организације рада. Од регионалних докумената важно је истаћи Европску социјалну повељу из 1961. године Савета Европе.

Једна од *differentia specifica* права на рад, па и других социјално-економских права, у поређењу са првом генерацијом људских права, јесте потреба већег ангажовања државе, њена активна улога у обезбеђивању одређених услова, пре свега економских и правних, ради остваривања овог права. „Устав само гарантује најзначајнија права и најважније принципе њихове реализације, а законодавцу делегира утврђивање не само начина реализације права, већ и њиховог садржаја.”<sup>4</sup> Имајући у виду напред наведено, устав се задржава само на општем прокламовању овог права, док услове под којима се оно остварује, начин на који се то чини и друга питања у вези са његовом конкретизацијом, препушта на регулисање законодавном телу. Позитивно и активно деловање државе у остваривању овог права одговара схватању овог права као законског права.

## 2. ДЕФИНИСАЊЕ ПРАВА НА РАД

Признавање права на рад у уставу као највишем правном акту не значи могућност остваривања овог права принудним путем. Уставним прокламовањем права на рад, појединац не стиче субјективно право тј. овлашћење да у случају неостваривања права на рад реализацију истог спроведе судским путем. Ово право је уставом дефинисано на општи начин, а његово остваривање уређује се законом и у директној је корелацији са друштвено – економским стањем у држави. „Право на рад није апсолутно и безусловно право да се добије запослење, и у том смислу право на рад нема строго правно значење (право појединца да добије запослење и да га задржи) већ политичко-програмско значење – обавезује владу да води политику пуне запослености.”<sup>5</sup> Држава не може сваком грађанину да гарантује остварење права на рад. Међутим, она је дужна да грађанину призна право да под једнаким условима конкурише на одређено радно место, да забрани било који облик дискриминације, те да му призна право на слободан избор рада, а у случају повреде тих права да му гарантује правну заштиту пред надлежним органима, као и да му пружи одговарајуће материјално осигурање у случају изостанка реализације права на рад. За остваривање овог права битно је створити правне и економске предуслове. Држава одговарајућим законским нормама мора

<sup>4</sup> М. Пајванчић, Уставно право – Уставне институције-, Нови Сад 2007, стр. 148

<sup>5</sup> Б. Лубарда, Увод у радно право, Београд 2013, стр. 97

прописати услове за његово остваривање, конкретизујући уставом дефинисано право, као и, што је важније, да предузима различите мере у циљу привредног развоја земље и стварања материјалних могућности за остварење овог права. Показатељ успешности да ли је држава успела да оствари политику пуне запослености утврђује се на основу статистичких података. „Теоретичари сматрају да пуна запосленост постоји: када број незапослених не прелази 3% активног становништва, односно 4% до 5%”.<sup>6</sup> Поређења ради, треба истаћи да је према подацима Републичког завода за статистику Републике Србије из другог квартала 2015. године, стопа незапослености лица радног узраста 15-64 године у нашој држави била 18,4%<sup>7</sup>, док је у САД незапосленост испод 6%, а у Јапану, Кореји и Норвешкој испод 4%.<sup>8</sup> У погледу смањивања стопе незапослености Влада Републике Србије је донела Националну стратегију запошљавања за период 2011-2020. године.<sup>9</sup> Поред заступљеног схватања у погледу суштине признатог права на рад, да је обавеза државе вођење активне политике запошљавања, треба поменути и некадашњу дилему теоретичара, да уставом зајемчено право на рад може значити и обавезу државе да гарантује право на радно место, односно запослење сваком грађанину.<sup>10</sup> Међутим, како се показало да политику пуне запослености не могу остварити ни најразвијеније земље света, овакво схватање није прихваћено.

Проблемом дефинисања права на рад бавили су се бројни аутори. Једна од дефиниција јесте да је право на рад „могућност да сваки појединац личним слободно изабраним радом у безбедној радној околини, који дугорочно неће нарушити његово здравље, обезбеди себи и својој породици социјалну сигурност”<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Видети више Н.Тинтић, *нав.дело*, стр 68.

<sup>7</sup> <http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=indId%3d24000200IND01%2635%3d6%266%3d1%2c2%2c3%2c4%262%3d2015K1%2c2015K2%2640%3d15%2cL15-24%2cL15-64%26sAreaId%3d24000200%26dType%3dName%26lType%3dSerbian-Cyrillic>, приступљено 01.01.2016. године

Овде треба имати у виду чињеницу да у наведену статистику не улазе радно способни грађани који нису пријављени код Националне службе за запошљавање или који су избрисани са евиденције, што говори да је проценат стварно незапослених знатно већи у односу на проценат који показују званични подаци.

<sup>8</sup> [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2015\\_emp\\_outlook-2015-en#page13](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2015_emp_outlook-2015-en#page13), приступљено 08.1.2016.године

<sup>9</sup> „Сл. гласник РС” бр. 37/2011

<sup>10</sup> Ове дилеме постојале су у погледу схватања права на рад које је било регулисано у Уставу СФРЈ из 1963. године. Једна група аутора сматрала је да оно значи право зајемченог запослења свима и у свако доба, по другима оно има само деклараторан карактер, остварује се тек када буду остварени сви услови и треће схватање, јесте да право на рад подразумева обавезу друштвене заједнице да се брине за стварање све ширих могућности за пуно запослење свих грађана. Видети више Н.Тинтић, *нав.дело* стр 78.

<sup>11</sup> С. Јашаревић, *нав.дело*, стр. 94

### 3. ПРАВО НА РАД У УСТАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ИЗ 2006. ГОДИНЕ

„После Другог светског рата право на рад прокламује се у већем броју земаља (како капиталистичких тако и социјалистичких).”<sup>12</sup> „У Југославији право на рад је први пут зајемчено Уставним законом из 1953. године (члан 5).”<sup>13</sup> Континуитет регулисања права на рад наставили су и потоњи устави, а исто је учињено и Уставом Републике Србије из 2006. године.

Устав Републике Србије у члану 60. став 1. јемчи право на рад, у складу са законом. Уставотворац је, као што се може уочити, једном општом одредбом признао право на рад, препуштајући нижем правном акту уређивање услова за остваривање овог права. Право на рад се може реализовати заснивањем радног односа и samozапосљавањем<sup>14</sup>. Да би се остварило право на рад заснивањем радног односа морају се испунити услови прописани законима, али и услови које послодавци, најчешће у правилнику о организацији и систематизацији послова, прописују за конкретно радно место. Законом о раду<sup>15</sup> узраст је прописан као општи услов који мора сваки грађанин да испуни како би остварио право на рад и према њему радна способност се стиче са навршених 15 година живота. Треба истаћи да малолетно лице остваривањем права на рад не стиче пословну способност у њеном пуном обиму, ова способност је делимична, ограничена је на стицање права и обавеза из радног односа и зависна је од постојања радног односа. Општа здравствена способност је раније била општи услов за заснивање радног односа, али иста више није прописана као услов Законом о раду. На овај начин је избегнуто задржање послодавца у приватни живот запосленог, а задржано је само у случајевима када је то због природе посла оправдано да тражи (нпр. послови са повећаним ризиком – рад на висини). Закон о раду се примењује као општи пропис, с тим што се у неким областима рада примењује и пропис који представља *lex specialis*, а који прописује посебне услове за остваривање права на рад.<sup>16</sup> Посебно је интересантно питање прописаних услова за остваривање

<sup>12</sup> П. Јовановић, Радно право, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2015, стр. 129

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Samozапосљавање је, у смислу Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, оснивање радње, задруге, пољопривредног газдинства или другог облика предузетништва од стране незапосленог или удруживањем више незапослених, као и оснивањем привредног друштва уколико оснивач заснива у њему радни однос.

<sup>15</sup> „Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14

<sup>16</sup> Закон о високом образовању („Сл. гласник РС”, број 76/05, 100/07, 67/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/14, 45/15 и 68/15), Закон о основама система образовања и васпитања („Сл. гласник РС”, број 72/09, 52/11 и 55/13, 35/15 и 68/15), Закон о радним односима у државним органима („Сл. гласник РС”, број 48/91, 66/91, 44/98, 34/01, 39/02, 69/05, 83/05 и 23/13), Закон о државним

права на рад од стране странаца у нашој држави. Странци, у складу са међународним уговорима, имају сва права зајемчена Уставом и законом, изузев права која по Уставу и закону имају само држављани Републике Србије.<sup>17</sup> На основу овог општег уставног гарантовања странци у Републици Србији уживају право на рад, у складу са законом. Законодавац је регулишући остваривање овог права донео два посебна закона, Закон о странцима<sup>18</sup> и Закон о запошљавању странаца<sup>19</sup>. Овим законима су прописани посебни услови који странци (страни држављани и лица без држављанства) морају да испуне како би се запослили и реализовали право на рад samozapošљавањем. Ти услови су са једне стране одобрење за привремени боравак или одобрење за стално настањење (у надлежности Министарства унутрашњих послова), и са друге стране дозвола за рад у складу са законом (у надлежности Националне службе за запошљавање). Законом о запошљавању странаца Република Србија је, у циљу вођења политике пуне запослености својих држављана, прописала разлоге због којих може доћи до ограничавања запошљавања странаца, а што неминовно доводи до ограничавања странаца у остваривању права на рад у Републици Србији. Тим законом Влада Републике Србије је овлашћена да у случају поремећаја на тржишту рада, у складу са миграционом политиком и стањем и кретањем на тржишту рада, ограничи број странаца којима ће издати дозволе за рад.

Остварено право на рад у принципу тежи сталности и стабилности. Сталност запослења изражава се кроз институт заснивања радног односа на неодређено време, радног односа чије трајање није унапред временски одређено. Изузетак од општег правила заснивања радног односа на неодређено време представљају случајеви заснивања радног односа на одређено време, изричито прописани законом (нпр. рад на одређеном пројекту).<sup>20</sup> „Сталност

---

службеницима („Сл. гласник РС”, број 79/05, 27/07, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09 и 99/14), Закон о уређењу судова („Сл. гласник РС”, број 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 106/15 и 40/15), Закон о полицији („Сл. гласник РС”, број 6/16), Закон о јавном тужилаштву („Сл. гласник РС”, број 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 111/14, 117/14, 106/15)

<sup>17</sup> Члан 17. Устава Републике Србије

<sup>18</sup> „Сл. гласник РС” број 97/2008

<sup>19</sup> „Сл. гласник РС” број 128/2014

<sup>20</sup> У последњих двадесетак година уочена је појава „флексибилних”, „атипичних” облика радног ангажовања (у ЕУ неке од нових форми рада су: масовни или групни рад, неформални рад, дељење запослених, дељење посла, привремени менаџмент, заједничко запошљавање). Појава флексибилизације везује се за друштвене и економске промене, глобализацију, високу стопу незапослености и пререгулисаност радних односа. У циљу прилагођавања новим друштвеним и економским условима уводе се нови облици радног ангажовања који се знатно удаљују од класичног ангажовања запосленог (уговора на неодређено време). „Флексибилан рад” подразумева еластичан, прилагодљив приступ раду и битним питањима која се тичу организовања и одвијања рада. Поред наведених позитивних страна флексибилизације, не смеју се занемарити његове негативне стране, а које се састоје у смањењу права и стандарда

запослења омогућава трајно коришћење права на рад. Ово је посебно значајно из аспекта обезбеђивања зараде и других претпоставки за материјалну и социјалну сигурност човека. Стабилност запослења значи да радни однос, по правилу, престаје по вољи радника.”<sup>21</sup> Запосленом не може престати радни однос искључивом вољом послодавца, него тек испуњењем законских услова и на начин предвиђен законом и општим актима послодавца, чиме се запослени штити од самовоље послодавца.

„Треба подвући да право на рад подразумева запослење које одговара физичким и стручним способностима радника (одговарајуће запослење).”<sup>22</sup> Оно што треба да буде циљ вођења активне политике запослења је да се лицима са одређеним степеном образовања и радним способностима обезбеди одговарајући посао. Услов за постизање наведеног циља јесте да држава пројектује и усклади систем образовања са потребама тржишта рада. Дакле, држава мора системски да уреди за којим пословима ће у будућности постојати потражња и да у складу са тим припреми одговарајући кадар. У супротном, долази до двоструког губљења времена, енергије и средстава, како од стране појединца тако и од стране државе. Наиме, појединац се образује за посао у погледу којег у будућности неће моћи да оствари своје право на рад и држава у тој ситуацији мора да издваја додатна средства како би тај појединац остварио право на рад (нпр. преквалификација) и како би исти имао социјалну сигурност (нпр. здравствено осигурање).

Устав у члану 60. став 2. прописује да свако има право на слободан избор рада. Слобода рада јесте услов за остваривање права на рад и његов је неодвојиви део. Титулар овог права је слободан да одлучи хоће ли ово право остварити, односно он је овлашћен да одлучи да ли ће да ради и који посао ће да обавља, а уколико одлучи да ради, да ли ће и када ће исти престати да обавља, што нужно искључује могућност да буде приморан од стране другог да обавља рад. Ропство, положај сличан ропству и принудни рад, као категорије које потиру начело слободе рада, изричито се забрањују нашим Уставом. Уставом се под принудним радом не сматра рад или служба лица на издржавању казне лишења слободе, ако је њихов рад заснован на принципу добровољности, уз новчану надокнаду, рад или служба лица на војној служби, као ни рад или служба за време ратног или ванредног стања у складу са мерама

---

запослених, неизвеснијих услова рада и запослења, појави експлоатације. О овоме видети више: С. Јашаревић, Флексибилизација рада – Решење или заблуда, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад 2012, број 4, стр. 173-192 и С. Јашаревић, Нове форме рада у Европској унији, Тематски зборник – Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније, Књига III, Нови Сад, 2015, стр. 281-298.

<sup>21</sup> П. Јовановић, *нав.дело*, стр. 134

<sup>22</sup> П. Јовановић, *нав.дело*, стр. 133

прописаним приликом проглашења ратног или ванредног стања.<sup>23</sup> „Ипак, извесно ограничавање слободе рада незапослених лица јавља се у систему обавезног осигурања за случај привремене незапослености, када привремено незапослено лице губи право на новчану накнаду ако одбије понуђени одговарајући посао.”<sup>24</sup> Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености<sup>25</sup> прописани су случајеви када лицу које прима новчану накнаду престаје ово право. Поред осталих таксативно наведених случајева, незапосленим лицу престаје да се исплаћује накнада уколико буде обрисан са евиденције коју води Национална служба за запошљавање, у складу са условима утврђеним законом, као и уколико престане да се води евиденција о незапосленим лицу.<sup>26</sup> Неки од основа за брисање са евиденције рада јесу и уколико незапослено лице без оправданог разлога одбије понуђено посредовање за одговарајуће запослење и ако се незапослено лице без оправданог разлога не јави послодавцу упућеном од стране Националне службе за запошљавање. Оваквим ставом законодавца, чини да се прокламована слобода избора запослења имплицитно обесмишљава.

Данас се слобода рада посматра знатно шире у односу на њено првобитно схватање. „Наиме, суштина слободе рада значи и слободу (могућност) радника да учествује у регулисању свог рада и у управљању својим радом. То се, у мањој или већој мери, и дешава кроз учешће радника у закључивању колективних и индивидуалних уговора о раду и кроз учешће (партиципацију) у управљању радом.”<sup>27</sup>

Чланом 60. став 3. прописано је да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места. Дискриминација по било ком основу у погледу остваривања овог права се забрањује. У циљу спровођења ове уставне одредбе, Законом о раду прописана је забрана посредне и непосредне дискриминације лица која траже запослење и запослених.<sup>28</sup> Дискриминаторни основи

---

<sup>23</sup> Члан 26. став 4. Устава Републике Србије

<sup>24</sup> Б. Лубарда, *нав. дело*, стр. 37

<sup>25</sup> „Сл. гласник РС” број 36/2009, 88/2010, 38/2015

<sup>26</sup> Видети више члан 87. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености

<sup>27</sup> П. Јовановић, *нав. дело*, стр. 133

<sup>28</sup> Под непосредном дискриминацијом, у смислу Закона о раду, сматра се свако поступање узроковано неким од основа (пол, рођење, језик, раса, боја коже, старост, трудноћа, здравствено стање, односно инвалидност, национална припадност, вероисповест, брачни статус, породичне обавезе, сексуално опредељење, политичко или друго уверење, социјално порекло, имовинско стање, чланство у политичким организацијама, синдикатима или неко друго лично својство) којим се лице које тражи запослење или запослени ставља у неповољнији положај у односу на друга лица у истој или сличној ситуацији. Посредна дискриминација, у смислу Закона о раду, постоји када одређена наизглед неутрална одредба, критеријум или пракса ставља или би ставила у неповољнији положај у односу на друга лица-лице које тражи запослење, као и запосленог, због одређеног својства, статуса, опредељења или уверења која су напред наведена.



који се наводе у закону (пол, рођење, језик, раса итд.) нису представљени системом енумерације, односно постојање дискриминације је могуће утврђивати и с обзиром на друга лична својства лица која траже запослење и запослених. Закон о забрани дискриминације<sup>29</sup> регулише и дискриминацију у области рада и сврстава је, заједно са другим облицима дискриминације који су таксативно набројани, у посебне случајеве дискриминације. Позивајући се на релеватне одредбе о забрани дискриминације, у смислу доступности радних места свима под једнаким условима, Уставни суд је у једној својој одлуци<sup>30</sup> утврдио да одредбе Одлуке Управног одбора Адвокатске коморе Србије, којима је била прописана различита, знатно нижа, висина накнаде за упис у именик адвоката за адвокатске приправнике и волонтере који су целокупан стаж остварили код адвоката од висине накнаде за упис кандидата који тај стаж нису остварили код адвоката, нису у сагласности са Уставом и законом.<sup>31</sup> Такође, треба напоменути да је Уставом изричито зајемчена равноправност мушкараца и жена и да држава развија политику једнаких могућности, а што се свакако односи и на остваривање права на рад и са тим у вези прописане забране дискриминације по основу пола.<sup>32</sup>

Обављање рада нужно има за последицу трошење физичких и психичких ресурса радника. Способност радника да у дужем временском периоду обавља рад са једнаким квалитетом и залагањем изискује гарантовање одређених права, која садржински посматрано, у ширем смислу, чине право на

<sup>29</sup> „Сл. гласник РС” бр.22/2009

<sup>30</sup> Одлука Уставног суда ИУО број 684/2012 од 20. фебруара 2014. године, објављена у „Сл. гласнику РС” број 54/2014 од 20. маја 2014. године

<sup>31</sup> У образложењу ове одлуке Уставног суда, између осталог, наведено је и следеће: „Имајући у виду да се оспореним одредбама члана 2. Одлуке одређени трошкови уписа у именик адвоката у висини од 5.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан уплате, не заснивају на објективизираним критеријумима који би се могли довести у везу са правном природом и сврхом трошкова уписа у именик адвоката, а искључили произвољност, те полазећи од тога да је за адвокате бављење адвокатском делатношћу остваривање права на рад, Уставни суд оцењује да оспорене одредбе члана 2. Одлуке нису сагласне начелу владавине права у смислу правне сигурности и Уставом зајемченог права на рад из члана 60. ст. 1. и 2. Устава. Ово стога што економска моћ обвезника у најширем и најопштијем смислу, почива на општим економским приликама у земљи, а економске прилике у Републици, по налажењу Уставног суда, неспорно су такве да објективно трошкове уписа у именик адвоката у износу од 5.000 евра чине ограничавајућим условом за једнаку доступност обављања адвокатске професије. У том смислу, Уставни суд налази да се овако прописани износ трошкова уписа не може прихватити као уставноправно утемељен, будући да непропорционалност висине постаје услов који, у суштини, води онемогућавању оних који желе да се баве адвокатуром, а испуњавају све друге услове за упис у именик адвоката, односно чини им та радна места недоступним због висине трошкова који су енормно одређени и постаје ограничавајући услов са становишта доступности сваког радног места под једнаким условима и забране дискриминације по основу имовног стања.

<sup>32</sup> Члан 15. Устава Републике Србије

рад. У том правцу Устав Републике Србије у члану којим зајемчује право на рад јемчи да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа. Нико се тих права не може одрећи.<sup>33</sup> Обезбеђивање здравих и безбедних услова рада једна је од битних претпоставки за дугорочније остваривања права на рад. Супротно томе, необезбеђивање адекватних услова рада проузрокује многобројне негативне последице за запосленог и за државу. Изложеност штетним условима рада и повреде на раду нарушавају здравље запосленог, смањују његову радну способност, односно у тежим случајевима доводе до потпуног губитка радне способности запосленог. Такав појединац нужно постаје брига државе. Законодавац је настојећи да обезбеди остваривање уставом прокламованог права донео Закон о безбедности и здрављу на раду, којим су прописане обавезе и дужности за послодавца и запосленог у циљу стварања безбедних и здравих услова рада. Поред овог закона донети су и многобројни подзаконски акти којима се предвиђају права и обавезе у погледу изложености различитим ризицима на раду. Устави који претходе важећем Уставу (нпр. Устав из 1963. године) регулисали су трајање радног времена (нпр. најдуже 42 часа у седмици), минимум броја дана плаћеног годишњег одмора (нпр. 14 дана), док Устав из 2006. године није прецизирао садржину ових права у временском смислу, већ је то препустио законодавцу, односно у крајњој линији, када се ради о броју дана годишњег одмора, утврђивање тачног броја дана поверено је послодавцу. Регулишући трајање дневног и недељног радног времена законодавац је прописао и минимум трајања одмора у току дневног рада, као и минимум трајања дневног и недељног одмора. Законом о раду је изричито прописано да се одмор у току дневног рада урачунава у радно време. „Под радним временом се у упоредним радноправним системима (ЕУ, САД, Јапан, Русија, итд.), не сматрају паузе у току рада, док је у домаћем и црногорском праву задржано за запослене повољније решење (из периода социјализма) – пауза, тј. одмор у току рада је саставни део радног времена.”<sup>34</sup>

Устав Републике Србије прописује да запослени за обављени рад имају право на правичну накнаду. „Правична зарада као уставни израз може се схватити шире када обухвата социјалне критеријуме и тржишна мерила или уже када се под тим термином подразумевају само тржишни критеријуми. С обзиром да се у Уставу полази од начела принципа приватне привреде, произилази да ће мера у којој ће социјални и етички принципи бити укључени у зараде запослених зависити од снаге синдиката у преговорима са посло-

---

<sup>33</sup> Члан 60. став 4. Устава Републике Србије

<sup>34</sup> Б. Лубарда, *нав. дело*, стр. 181

давачким удружењима или државом. Да је у области зарада запослених Устав прихватио потпуно другачији концепт, независно од прокламовања принципа социјалне правде, потврђује чињеница да се у њему више не налази право запослених на минималну зараду.<sup>35</sup> Минимална зарада, чија је основна сврха гарантовање минимума материјалне сигурности запосленог, сада је регулисана законом.<sup>36</sup> Уставотворац је зајемчио и право на правну заштиту за случај престанка радног односа. Неостваривање права на рад из разлога који не потичу од воље појединца, установљава обавезу држави да истом пружи одговарајућу помоћ за време привремене незапослености. „Она је нужна, баш зато јер је супсидијарна и јер би, у противном, право на рад за све оне који то право не успију остварити, постало пука декларација”<sup>37</sup> У складу са тим, уколико запосленом престане радни однос, а испуни услове утврђене законом, исти ће остварити право на исплату накнаде за случај незапослености.

Законодавац је донетим законима утврдио садржину и обим права која је прокламовао устав, али је евидентно да се ова права у пракси не остварују у пуном обиму<sup>38</sup>, посебно уколико се узме у обзир поређење остваривања ових права код послодаваца у приватном сектору и обављање рада за државу као послодавца, тзв. државни сектор. Како је обезбеђивање наведених права, поготово за послодавца који послује у приватном сектору, „додатни” трошак, није изненађујуће да се дешава велики број повреда на раду, које су последица изостанка одговарајуће опреме и заштите на раду и немогућности радника да оствари право на дневни, недељни и годишњи одмор. Овако гледиште потврђује и аутор Ратко Марковић, који истиче да остваривање права на рад зависи од облика својине.<sup>39</sup>

Изричито прописивање немогућности запосленог да се одрекне права гарантованих уставом израз је тежње да се обезбеди заштита запосленог јер

<sup>35</sup> М. Рапајић, Економска и социјална права у Уставу Србије, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад 2015, број 1, стр. 273-298

<sup>36</sup> Законом о раду прописано је да се минимална зарада одређује на основу минималне цене рада, времена проведеног на раду и пореза и доприноса који се плаћају из зараде, док се минимална цена рада утврђује одлуком Социјално-економског савета, а уколико се иста не донесе у одређеном року, одлуку доноси Влада Републике Србије. Проф. др Бранко Лубарда истиче: „Законско утврђивање висине минималне зараде јавља се веома ретко у упоредном праву. Карактеристично је за САД, где се савезним Законом о минималној заради и законима на нивоу федералних јединица, прописује износ минималне зараде за најједноставнији рад по радном часу.” – Б. Лубарда, *нав. дело*, стр. 166.

<sup>37</sup> Н.Тинтић, *нав. дело*, стр. 70

<sup>38</sup> Посебан проблем који постоји у пракси јесте фактички рад код послодавца, рад без заснивања радног односа тзв. „рад на црно”, што за последицу има немогућност остваривања свих осталих права по основу рада (дневни, недељни, плаћени годишњи одмор), већи степен угрожености од повређивања на раду.

<sup>39</sup> Р. Марковић, Уставно право, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, стр. 483

је у радном односу он најчешће слабија уговорна страна. Такође, одрицањем од неких права (нпр. одрицањем запосленог од зараде, а која обухвата и доприносе за обавезно социјално и здравствено осигурање) штету би претрпела и држава.

Начело повољности за запослене – *in favorem laboratoris*<sup>40</sup> је једно од основних начела радног права. Запосленима се законом гарантују одређена права, обим тих права и одређени услови рада, али се дозвољава могућност да иста буду утврђена у већем обиму, односно да се запосленима обезбеде повољнији услови рада нижим правним актима. Из тога непосредно произлази да се мањи обим права и неповољнији услови не могу утврдити нижим актима. Ово начело остварује се закључивањем колективних уговора између синдиката запослених и послодаваца и закључивањем појединачног уговора о раду између запосленог и послодавца. Запослени у готово свим областима рада теже удруживању, стварању синдиката чији ће основни циљ бити заступање, унапређивање и заштита права и интереса запослених код послодаваца. Тако, колективни уговори, као двострани акти, постају значајан извор радног права.<sup>41</sup>

Омладини, женама и инвалидима је због година живота, односно њиховог психичког и физичког стања, Уставом зајемчено право на посебне услове рада и посебну заштиту.<sup>42</sup> Према Закону о раду малолетна лица не могу засновати радни однос без претходне сагласности родитеља, усвојиоца или старатеља, као и уколико такав рад угрожава њихово здравље, морал и образовање, односно ако је такав рад забрањен законом. У складу са уставном одредбом, овим лицима је законом прописано и најдуже трајање радног времена, забрана прековременог рада, прерасподеле радног времена, а рад ноћу је дозвољен само у изузетним случајевима. Подстицање запошљавања инвалида у већем обиму један је од основних разлога за доношење Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом.<sup>43</sup> Овим Законом су предвиђене обавезе за послодавце који имају одређени број запослених, да зависно од њиховог броја, заснују радни однос са одређеним бројем лица са инвалидитетом, односно уколико то не учине, да уплате одређене износе у Фонд за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом. Посебни услови рада и заштита на раду жена регулисани су бројним одредбама Закона о раду (заштита запослене жене за време трудноће и материнства).

---

<sup>40</sup> Б. Лубарда, *нав. дело*, стр. 52

<sup>41</sup> Колективни уговори се закључују на различитим нивоима: општи, грански и колективни уговор код послодавца.

<sup>42</sup> Члан 60. став 5. Устава Републике Србије

<sup>43</sup> „Сл. гласник РС” бр. 36/2009 и 32/2013

#### 4. ПРАВО НА РАД У УСТАВИМА ПОЈЕДИНИХ ДРЖАВА

Као једно од фундаменталних људских права, право на рад зајемчено је у уставима суседних држава.

Устав Републике Хрватске прописује се да свако има право на рад, на слободу рада, избора позива, запослења и да је свакоме под једнаким условима доступно свако радно место и дужност. Најдуже радно време се одређује законом, запосленима се признаје право на недељни одмор, плаћени годишњи одмор и тих права се нико не може одрећи. Сваки запослени има право на зараду којом може осигурати себи и породици слободан и достојан живот. Запослени могу имати, у складу са законом, удео при одлучивању у предузећу.<sup>44</sup> Право на зараду регулисано је тако да запослени остваривањем исте може осигурати себи и породици слободан и достојанствен живот. Чини се да Устав Републике Хрватске оваквим дефинисањем права на зараду, за разлику од нашег Устава, конкретније регулише ово право. Даље се може приметити да Устав Републике Хрватске у одредбама које се односе на права радника, не регулише право на дневни одмор, као ни право на безбедне и здраве услове рада, али зајемчује, за разлику од нашег Устава, право запослених на учешће у одлучивању у предузећу.<sup>45</sup>

У члану 2. Устава Босне и Херцеговине, који регулише људска права и слобода, начелно је прописано је да сва лица у оквиру Босне и Херцеговине уживају право да не буду држана у ропству или потчињености или да обављају присилни или обавезни рад. Такође, с обзиром на посебан правни статус ове државе, прописано је и да се права и слободе одређени у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и њеним Протоколима непосредно примењују у Босни и Херцеговини и да имају првенство пред

---

<sup>44</sup> Устав Републике Хрватске, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1841>, приступљено 1.1.2016. године

<sup>45</sup> У Хрватској су током 2014. и 2015. године, постојала велика неслагања, а која ће се вероватно наставити и у будуће, између синдиката радника и Владе у погледу увођења *outsourcing*-а у јавном сектору. Разматрања су била да се овај модел уведе за обављање послова чишћења, припремања хране и пића, превоза и заштите, прања и пеглања. Његово увођење Влада Републике Хрватске је предлагала како би рационализовала трошкове обављања тих послова. *Outsourcing* „или издвајање пратећих делатности” јесте модел уговарања у којем фирме или јавне установе ради побољшања продуктивности уступају одређене, углавном споредне послове (*non core*), спољним предузећима која се њима баве. Синдикати у Хрватској су истицали да би увођење овог модела обављања послова имало за резултат отпуштање запослених а да запосленима, који би прешли у приватна предузећа која обављају те врсте послова, права из радног односа би била знатно умањена. Видети више о овоме: Ј. Хека, *Outsourcing* у Мађарској, Хрватској и Србији, Тематски зборник – Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније, Књига III, Нови Сад, 2015, 495-514.

свим другим законодавством.<sup>46</sup> На тај начин људска права и слободе зајемчена у наведеној конвенцији загарантована су и у Босни и Херцеговини.

Уставом Републике Словеније зајемчена је слобода рада, слобода избора занимања, доступност сваког радног места под истим условима а принудни рад је забрањен. У делу Устава који се односи на економско-социјална права, у члану 66 – чији рубрум носи назив „обезбеђење запошљавања“, прописује се одговорност државе за стварање могућности за запошљавање и рад и да се њихова заштита обезбеђује законом.<sup>47</sup> Права која се могу стећи након што се оствари право на рад (право на зараду, годишњи одмор, здраве и безбедне услове рад) овим Уставом нису прописана, али је за разлику од нашег Устава, истим експлицитно прописана обавеза државе да се стара о обезбеђивању услова за остваривање права на рад.

Уставом Републике Црне Горе зајемчено је право на рад, слободан избор занимања и запошљавања, правични и хумани услови рада, заштита за време незапослености и забрана принудног рада. Даље је прописано, да се принудним радом не сматра рад уобичајен у склопу издржавања казне лишења слободе, обављање службе војне природе или службе која се захтева уместо ње, рад који се захтева у случају кризе или несреће која прети људским животима или имовини.<sup>48</sup> Одредбе Устава Црне Горе о регулисању права на зараду, заштите на раду и посебне заштите на раду омладине, жена и инвалида су готово идентичне као и норме нашег Устава.

Устав Републике Македоније прописује право на рад, слободан избор занимања, заштиту на раду и материјалну помоћ за случај привремене незапослености. Свима је под једнаким условима доступно свако радно место. Сваки запослени има право на одговарајућу зараду. Сваки запослени има право на плаћени дневни, недељни и годишњи одмор. Запослени се ових права не могу одрећи. Остваривање права запослених и њихов положај регулисани су законом и колективним уговором.<sup>49</sup>

Устав Републике Мађарске прокламује слободу рада, занимања и предузетништва и обавезује свако лице које ради да својим радом доприноси обогаћењу заједнице, а према својим најбољим способностима и потенцијалима. Држава ће настојати да створи услове којима ће обезбедити да свако

---

<sup>46</sup> [http://www.oscebih.org/dejtonski\\_mirovni\\_sporazum/SR/annex4.htm#ArticleIIHuman-RightsandFundamentalFreedoms](http://www.oscebih.org/dejtonski_mirovni_sporazum/SR/annex4.htm#ArticleIIHuman-RightsandFundamentalFreedoms), приступљено 1.1.2016. године

<sup>47</sup> Устав Републике Словеније, <http://www.us-rs.si/media/constitution.pdf>, приступљено 1.1.2016. године

<sup>48</sup> Устав Републике Црне Горе, <http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav-crne-gore.pdf>, приступљено 1.1.2016. године

<sup>49</sup> Устав Републике Македоније <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/mk/mk014en.pdf>, приступљено 2.1.2016. године

лице које је способно и спремно да ради има прилику то и да оствари.<sup>50</sup> У односу на уставе суседних држава, па и наш Устав, одредбе Устава Мађарске установљавају обавезу грађанину који оствари право на рад да обављањем истог мора да доприноси обогаћењу заједнице, чиме се истиче да реализовање права на рад нема значаја само запојединца него да бенефите мора имати и држава која предузима мере да се то право оствари.<sup>51</sup>

Одредбе Устава Републике Бугарске зајемчују право грађана на рад и прописују да ће се држава побринути да обезбеди услове за остваривање овог права, односно да ће стварати погодне услове за остваривање права на рад особа са психичким или физичким инвалидитетом. Прокламована је слобода избора занимања и радног места као и да нико не сме бити приморан на принудни рад. Запосленима се гарантује право на здраве и безбедне услове рада, минимална зарада, накнада за стварни рад, право на одмор и одсуство, у складу са условима и процедуром која је регулисана законом.<sup>52</sup> Уставом Републике Бугарске је исто као и Уставом Републике Словеније прописана обавеза државе да обезбеђује и ствара услове који ће омогућити остваривање права на рад. Устав је гарантујући право на минималну зараду, на највишем нивоу обезбедио право сваком појединцу који врши рад да за обављени рад остварује најмање прописану минималну зараду. Република Бугарска је пример државе која покушава да оствари политику пуне запослености и која је у том покушају донела закон који садржи одредбу за коју ће се касније испоставити да није у складу са највишим правним актом Републике Бугарске. Наиме, законска измена се састојала између осталог у прописивању новчане казне, предвиђене у троструком износу од висине доприноса који се плаћају за осигурање запосленог, за сваког ко обавља рад без валидно закљученог уговора о раду. Међутим, Уставни суд Републике Бугарске је ову законску одредбу прогласио неуставном. Образлажући неуставност

<sup>50</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary\\_2011.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2011.pdf), приступљено 1.1.2016. године

<sup>51</sup> Треба споменути да тенденција регулисања тзв. „атипичних” односно флексибилних облика радног ангажовања у националном радном законодавству није мимоишла Мађарску. На регулисање атипичних облика запошљавања у Мађарској су утицали, између осталог, тржишни услови, већи број страних послодаваца у држави и приступање Мађарске Европској унији 2004. године. Новим Законом о раду из 2012. године Мађарска је у посебним одељцима прописала већ познате „атипичне” облике радних односа, који су у ранијем периоду били само спорадично регулисани (рад на одређено време, рад са непуним радним временом, рад уз помоћ информатичке технологије, рад на даљину, радни однос преко студентске задруге, привремено уступање радника преко агенција, ангажовање радника са умањеном радном способношћу, привремени и повремени послови), као и увела три нова облика – рад по позиву, дељење истог радног места и дељење запослених. О овоме видети више: J. Hajdú, Main Forms of Atypical Employment in Hungarian Labour Law, Тематски зборник – Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније, Књига III, Нови Сад, 2015, стр. 343-366.

<sup>52</sup> <http://www.parliament.bg/en/const>, приступљено 1.1.2016. године

те законске одредбе, Уставни суд је истакао да се њом крши уставна норма која прописује да се рад штити законом, те да се том одредбом не штити рад, него кажњава запослени. Даље, Уставни суд је истакао да се поменутом изменом крше одредбе Устава које прописују право запослених на рад и одредба која прописује помоћ државе грађанима у проналажењу посла, а да се оспореном одредбом чини супротно од онога што је зајемчено у Уставу.<sup>53</sup>

Проучавајући гарантовање права на рад у уставноправној регулативи суседних држава, може се доћи до закључка да државе које су некада заједно са Републиком Србијом чиниле савезну државу, као и друге државе у окружењу, уз минималне разлике, јемче право на рад и права на основу рада на сличан начин као и Устав наше државе. Наравно, остваривање овог права и других права које су са њим у вези превасходно је условљено друштвено – економским стањем у државама.

Занимљиво је поменути и одредбе „законодавства о праву на рад” које постоје у више од двадесет држава САД. „То законодавство забрањује клаузуле које заснивање радног односа – запослење условљавају претходним или накнадним учлањењем у синдикат. За ове прописе се каже да су прописи о праву на рад, а клаузуле које су захтевале укључивање у синдикат се квалификују као повреда права на рад.”<sup>54</sup> Државе које су донеле ове законе сматрају да заснивање радног односа не сме бити ничим условљено и да чланство у синдикатима треба да се заснива на слободној вољи радника, иако је првенствена улога синдиката заштита интереса и права радника. Постоји мишљење да је „забрана ових двеју клаузула у ствари усмерена на слабљење синдиката, јер се радници наводе на неприпадање синдикату“.<sup>55</sup> Оваквим законским одредбама прикривено се фаворизују послодавци и спроводи очување капиталистичких интереса истих, будући да се запослени нечланством у синдикату разједињују и слабе.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Право на рад је елементарно људско право чије остваривање је изазов за сваку државу. Значај гарантовања права на рад у уставу државе се данас не доводи у питање. Корени права на рад налазе се у Монтањарском уставу из 1793. године, у ком је оно егзистирало само на нивоу нормативне прокламације без даљег разрађивања, док своје зајемчење у пуном обиму право на

---

<sup>53</sup> [http://www.labourlawnetwork.eu/national%3Cbr%3Elabour\\_law/national\\_court\\_rulings/national\\_court\\_decisions\\_-\\_labour\\_law/prm/64/v\\_detail/id\\_2171/category\\_5/index.html](http://www.labourlawnetwork.eu/national%3Cbr%3Elabour_law/national_court_rulings/national_court_decisions_-_labour_law/prm/64/v_detail/id_2171/category_5/index.html), приступљено 05.01.2016.године

<sup>54</sup> Видети више: В. Брајић, *Радно право*, Београд 1991, стр. 113

<sup>55</sup> *Ibid.*



рад први пут достиже у Вајмарском уставу 1919. године, а након тога су донета бројна међународна документа у вези истог.

Уставно јемчење права на рад данас не значи обавезу државе да сваком грађанину обезбеди запослење, него већу ангажованост државе у погледу стварања услова за његово остварење, односно вођење политике пуне запоуслености. Имајућу у виду статистичке податке о проценту незапоуслености у нашој држави, општи је утисак да би Република Србија морала да предузме конкретније мере, као што су давање већих субвенција послодавцима за отварање нових радних места, финансирање већег броја програма стручних пракси за стицање радног искуства, спровођењем преквалификација и доквалификација у циљу усклађивања образовног кадра са потребама тржишта рада, а које би довеле до смањења броја незапоуслених грађана тј. којима би повећала број грађана који су остварили уставом признато право на рад.

Устав Републике Србије из 2006. године је наставио континуитет гарантовања права на рад започет Уставним законом из 1953. године. Водећи се достигнутим нивоом признатих људских права, принципа и вредности, Устав Републике Србије из 2006. године је зајемчио право на рад и права која суштински гледано чине право на рад у ширем смислу, као што су право на ограничено радно време, безбедне и здраве услове рада, право на дневни, недељни и плаћени годишњи одмор, право на правичну накнаду за рад и правну заштиту за случај незапоуслености. Основна обележја која карактеришу зајемчено право на рад су слобода избора рада и доступност свих радних места под једнаким условима.

Суседне државе су признале право на рад и права која су са њим у вези на сличан начин као и Република Србија, уз минималне разлике, а у складу са достигнутим тековима овог људског права.

Дакле, Уставом из 2006. године и донетим законима Република Србија је створила правне услове у погледу остваривања права на рад, али је неопходно веће ангажовање државе у циљу реализације истог, а како оно не би остало само пука прокламација и како не би постојао превелики јаз између уставног зајемчења овог права и друштвене реалности.

Milica Z. Kulidžan, Ph.D. Student  
University of Novi Sad  
Faculty of Law Novi Sad  
milicakulidzan88@gmail.com

## **The Right to Work in the Constitution of the Republic of Serbia**

**Abstract:** *The right to work is a fundamental human right which is a challenge for every country to accomplish/achieve. Importance of guaranteeing the right to work in a constitution of a country does not come into question. Constitutional guarantee of the right to work does not imply the obligation for a country to provide employment for its every citizen, but rather to increase country's activities in order to make the conditions for achieving the right to work, that is, to conduct the policy of full employment. The Constitution of the Republic of Serbia, passed in 2006, continues to guarantee the right to work, which was firstly guaranteed by the Constitutional Law of 1953. Considering the achieved level of recognized human rights, principles and values, the Constitution of the Republic of Serbia of 2006 has guaranteed the right to work and other rights that essentially constitute the right to work from a wider perspective, such as the right to limited working hours, safe and healthy working conditions, the right to daily, weekly interval for rest and a paid annual holiday, the right to a fair remuneration for work done and a legal protection in case of termination of working relations. The main characteristics of guaranteed right to work are the right to choose one's occupation freely and the equal opportunity for gaining employment under equal conditions.*

**Key words:** *right to work, free choice of employment, equal opportunity for gaining employment under equal conditions.*

Датум пријема рада: 12.05.2016.