

Проф. др СТЕВАН ЛИЛИЋ
ОЛГА ДАНИЛОВИЋ



З А К О Н
О РАДНИМ ОДНОСИМА
У ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА
- са објашњењима
и регистром појмова -

ИРО СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
БЕОГРАД, 1991.

ПРЕДГОВОР

За разлику од досадашњег „скупштинског система јединства власти“, Уставом Републике Србије (усвојеним на заједничкој седници свих већа Скупштине Социјалистичке Републике Србије 28. септембра 1990) инаугурисан је политички систем поделе власти и парламентарног плурализма као претпоставка пост-социјалистичке трансформације Србије у „демократску државу на основама слобода и права човека и грађана, владавине права и социјалне правде“ (члан 1. Устава). Принцип поделе власти Устав нормира тако што утврђује да уставотворна и законодавна власт припада Народној скупштини; да Републику Србију представља и њено државно јединство изражава председник Републике; да извршна власт припада Влади; да судска власт припада судовима; а да заштита уставности, као и заштита законитости у складу са уставом, припада Уставном суду (члан 9).

Статус запослених у државним органима у Србији до сада је био регулисан бројним, а често и недовољно усклађеним, законима и „другим општим актима“. Према досадашњим решењима, на „раднике у радним заједницама органа управе“ примењивале су се посебне одредбе, тј. чл. 137—199. Закона о државној управи („Службени гласник СРС“, бр. 52/89, 24/90, 37/90 и „Службени гласник РС“ бр. 6/90), као и одредбе других закона (нпр. Закона о личним дохоцима и другим примањима делегата у Скупштини СР Србије..., „Службени гласник СРС“, бр. 31/84, 19/85, 13/86, 32/90, 38/90, „Службени гласник РС“, бр. 6/90) и прописи (нпр. Уредбе о основима и мерилима за стицање и распоређивање средстава за личне дохотке и средстава за заједничку потрошњу радника у радним заједницама републичких органа управе, („Службени гласник

СРС", бр. 17/90, 33/90), односно „самоуправних општинских аката“ (нпр. Друштвеног договора о заједничким основама и мерилима за утврђивање личних доходака, накнада и других примања функционера у органима Републике и органима друштвено-политичких организација, („Службени гласник СРС“, бр. 38/87, 40/87, 25/90). Осим тога, на статус ових лица примењивале су се и одговарајуће одредбе савезног Закона о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и савезним органима управе („Службени лист СФРЈ“, бр. 23/78, 21/82, 18/85, 37/88, 18/89, 40/89, 72/89, 42/90, 74/90, 35/91), као и Закона о удруженом раду (одредбе главе IV и V дела другог — чл. 161—226, чл. 670; („Службени лист СФРЈ“, бр. 53/76, 57/83, 85/87) и Закон о основним правима из радног односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 60/89, 42/90). Упоредо са тим, на тзв. носиоце правосудних функција примењивале су се одредбе посебних закона из одређених области (нпр. Закон о редовним судовима („Службени гласник СРС“, бр. 45/89, 57/89), а за поједине категорије тзв. изабраних лица (тј. „лица која бира и именује“ Скупштина СР Србије, чланове Председништва СР Србије, итд.), посебним прописима била су уређена поједина права у вези са њиховим статусом (нпр. у погледу личног доходака и сл.).

У новом политичком и уставном контексту, међутим, и статус запослених у државним органима морао се регулисати на нов начин. Како се основна карактеристика новог законодавног оквира система поделе власти и политичког плурализма огледа у прокламованом политичком и уставном опредељењу Републике Србије за демократију, људске слободе и права, владавину права и социјалну правду, то се у области регулације статуса запослених у државним органима ово опредељење, пре свега, манифестује у доследној реализацији начела деполитизације и професионализације државних органа. Осим тога, уведене су и друге новине, између осталог, како у погледу формалног статуса запослених у државним органима (нпр. звања и занимања), тако и у погледу вредновања њиховог рада (нпр. уведене су плате и платне групе, уместо „личног доходака“).

Закон о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, број 48/91) Народна скупштина усвојила је крајем јула 1991. године. За правни основ за доношење овог закона узета је одредба члана 72. тачка 11. Устава Републике Србије, која предвиђа да: „Република Србија уређује и обез-

бећује: (...) организацију, надлежност и рад републичких органа." У току десетомесечног рада на изради текста Закона, јављале су се бројне дилеме како концептуалног, тако и правно-техничког карактера, које су, са једне стране, утицале на процедуру његовог доношења, али су, са друге стране, пружале повод за отварање низа значајних и занимљивих питања и дилема не само политичког, већ и правног карактера, између осталог: а) неопходност доношења посебног закона, тј. који разлози налажу доношење посебног закона којим се регулишу статусна питања запослених у државним органима, односно који разлози иду у прилог примени општег правног режима садржаног у прописима о радним односима и на ову категорију запослених; б) како утврдити правну природу „радног односа“ у државним органима и како утврдити домаћај посебне нормативне регулације, тј. како, у случају да се прихвати став о потреби доношења посебног закона којим се регулише статус запослених у државним органима, одредити мерила за дефинисање садржине ове „посебне“ врсте радних односа и по којим елементима разликовати ове „посебне“ радне односе од „обичних“ радних односа; в) према којим стандардима идентификовати субјекте радних односа у државним органима, тј. према којим мерилима одредити својства и круг лица чија права, обавезе и одговорности из радних односа треба нормативно регулисати посебним законом; г) како одредити елементе евалуације ефикасности прихваћених решења, тј. које стварне (практичне) ефекте треба очекивати по имплементацији пројектованог нормативног модела; д) који назив дати том посебном закону, тј. како правно-технички ускладити садржину нормативне регулативе са формално-правним изразом и др.

У стручним расправама поводом питања да ли донети посебан закон који би регулисао статус лица у државним органима, пошло се од традиционалног схватања и примене формално-правних мерила за дефинисање статуса „лица у служби државе“. У том смислу, полазећи од концепције да су државни органи они органи који организационо и функционално „припадају“ држави (а што се прецизира уставом, односно законом), сва питања и нормативна регулатива везана за статус лица која „раде“ у државним органима регулисала би се посебним законом. Као корелатив и допуна прихватања одређења за *lex specialis*, тј. за примену посебног правног режима радних односа за запослене у државним органима, Закон о

радним односима у државним органима прописује и тзв. супсидијерну, тј. допунску примену одговарајућих „општих“ закона (пре свега Закона о радним односима) и норми које регулишу радне односе на оне аспекте радних односа запослених у државним органима који нису посебно регулисани овим, тј. специјалним законом.

У погледу свог домаћаја, Закон о радним односима у државним органима се примењује како на запослене у свим државним органима, (нпр. органима управе; органима правосудња — судовима, тужилаштвима и правобранилаштвима; органима и установама за извршење кривичних санкција; службама које обављају заједничке послове републичких органа и сл.) тако и на запослене у „посебним организацијама“ и „јавним службама“.

Према својој структури Закон је подељен у 14 глава које регулишу следећа питања: Основне одредбе (чл. 1—5); Пријем у радни однос (чл. 6—10); Приправници (чл. 11—13); Распоредивање запослених и постављених лица (чл. 14—21); Права и дужности запослених и постављених лица (чл. 22—25); Звања и занимања запослених и постављених лица (чл. 26—32); Напредовање запослених (чл. 33—36); Плате: 1. Начин утврђивања плата (чл. 37—43), 2. Платне групе (чл. 44—45), 3. Ванредне повишице (чл. 46), 4. Разврставање у платне групе (чл. 47—49); Накнаде и друга прилимања (чл. 50—52); Одговорност запослених и постављених лица (чл. 53—55), Дисциплинска одговорност (чл. 56—63); Престанак радног односа и права по престанку радног односа (чл. 64—70); Остваривање и заштита права запослених и постављених лица (чл. 71—73); Примена одредаба Закона на одређене установе, службе и органе (чл. 74—75); Прелазне и завршне одредбе (чл. 76—79).

Аутори

САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР	— — — — —	3
I. Основне одредбе	— — — — —	9
II. Пријем у радни однос	— — — — —	16
III. Приправници	— — — — —	21
IV. Распоређивање запослених и постављених лица	— — — — —	26
V. Права и дужности запослених и постављених лица	— — — — —	34
VI. Звања и занимања запослених у државним органима	— — — — —	39
VII. Напредовање запослених	— — — — —	45
VIII. Плате	— — — — —	47
IX. Накнаде и друга примања	— — — — —	55
X. Одговорност запослених и постављених лица	— — — — —	58
XI. Престанак радног односа и права по престанку радног односа	— — — — —	65
XII. Остваривање и заштита права запослених и постављених лица	— — — — —	71
XIII. Применовање одредаба Закона на одређене установе, службе и органе	— — — — —	75
XIV. Прелазне и завршне одредбе	— — — — —	77