

*Dr Predrag Jovanović, redovni profesor  
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

## NORMATIVNA IZGRADNJA LJUDSKIH I SOCIJALNO-EKONOMSKIH PRAVA<sup>1</sup>

**Sažetak:** U radu je prikazana jedinstvena uloga, smisao i pravni domašaj ljudskih prava. Posebno se govori o pitanju polarizacije ljudskih prava, odnosno njihove deobe na klasična – građanska i politička, sa jedne strane, i socijalna, ekonomska i kulturna prava, sa druge strane. Ukazuje se na međunarodni i regionalne okvire ljudskih prava, sa osvrtom na radno-pravni značaji ulogu socijalno-ekonomskih prava.

**Ključne reči:** Građanska prava, politička prava, socijalna, ekonomska i kulturna prava, međunarodno pravo, regionalno pravo, radno pravo.

### 1. Uvodne napomene

U vezi sa normativnom izgradnjom ljudskih i socijalno-ekonomskih prava najpre treba dati nekoliko napomena.

Prvo, sa teorijskog stanovišta teško je izdvojiti konceptualne kriterijume koji bi bili u svemu prihvatljivi za određivanje pojma i prirode ljudskih i socijalno-ekonomskih prava kao i njihove uloge i značaja, pa time i nespornih pravaca normativne izgradnje tih prava. Međutim, nesporna je činjenica da su ljudska prava vrsta prirodnih prava, jer vezana su za prirodna stanja čoveka, proističu iz prirodnih ljudskih potreba.

Život čoveka je ispunjen mnoštvom potreba i težnjama da one budu zadovoljene. Put zadovoljenja ljudskih potreba je pun neizvesnosti. Zapravo, u životu čoveka samo dve stvari su izvesne i ne mogu se dovesti u

---

<sup>1</sup> Rad je posvećen projektu *Pravo Srbije u evropskoj perspektivi* br. 149042 koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije

pitanje. To je rođenje i smrt. Sve između je neizvesnost i nesigurnost. Otuda, osnovna psihološka i socijalna potreba čoveka nije u tome da se oseća uvek sigurnim, jer to je prosto nemoguće, već u tome da *toleriše nesigurnost*. Svrha normativnog regulisanja ljudskih i socijalno-ekonomskih prava je da se čoveku pomogne u tome. Ova svrha se pokušava ostvariti tako što se ljudska, socijalna i ekonomska prava normativno definišu i ugrađuju u odgovarajuće odnose.

Drugim rečima, ljudi mogu obezbediti svoju relativnu sigurnost na dva načina – ili putem imovine ili putem rada. Postoje i ljudi koji nemaju imovinu, niti su sposobni za rad, bez svoje krivice, a i oni polažu pravo na socijalnu sigurnost. Socijalna i ekonomska prava su ugrađena u nekoliko važnih pravnih disciplina. Položaj onih koji žive od imovine reguliše imovinsko pravo; položaj onih koji žive od svog rada reguliše radno pravo; a položaj onih koji nemaju niti imovine niti su sposobni za rad – reguliše socijalno pravo. Ako pogledamo redosled nastajanja ovih disciplina lako se može primetiti da je prvo nastalo imovinsko pravo, zatim radno pravo i na kraju socijalno pravo. Ovu činjenicu sa pravom možemo suprotstaviti stavu da su socijalna i ekonomska prava – prava druge generacije (mlađa prava), a da su građanska i politička prava – prava prve generacije. Naime, imovinsko pravo, kao normativni okvir socijalnih i ekonomskih prava koja su vezana za posedovanje imovine, svoje korene ima u dalekoj prošlosti, tj u rimskom privatnom pravu. Građanska i politička prava donose buržoaske revolucije (kraj 18. veka), te se može reći da su socijalna i ekonomska prava, zapravo, prava prve generacije.

*Drugo*, pomenimo jedno shvatanje škole prirodnog prava, po kome su državu, tj, vlast i pravo, stvorili ljudi da bi obezbedili upravo svoju sigurnost. Iz onoga što smo napred rekli, proizilazi da se najpre štiti sigurnost onih koji raspolažu imovinom, jer oni su najjača socijalna grupa, a onda se štiti sigurnost ostalih po liniji moći kojom raspolažu u društvu. To nam potvrđuje i istorija države i prava, jer prvo su nastali modeli države koji neguju princip služenja autoritetu (odnosno vlasti), a onda nastaju moderna društva i države koje neguju princip slobode i jednakosti pred zakonom. Dakle, normativna izgradnja i pravni domašaj ljudskih i socijalno-ekonomskih prava je, upravo, u tome što se na taj način čini veliki emancipatorski proboj u istoriji čovečanstva, odnosno čini se jedna demarkaciona linija koja razgraničava tradicionalna i moderna društva.

*Treće*, istorijski gledano, klasična ljudska prava (lična građanska i politička) su rezultat socijalne i političke pobede građanske klase u građanskim revolucijama. To je vreme liberalnog kapitalizma, odnosno li-

beralnih ekonomija i država. Dalji razvoj liberalnih ekonomija pratila je i pojava socijalno-ekonomske polarizacije društva, tj. socijalno-ekonomska nejednakost među ljudima. Otuda, na dnevni red dolaze radničke, umesto građanskih revolucija. Glavni moto radničkih revolucija je socijalna pravda koja u osnovi podrazumeva zaštitu ekonomski slabijih, odnosno ublažavanje socijalnih i ekonomskih posledica liberalne ekonomije. To dalje podrazumeva da svojina, ljudska prava i konačno država moraju dobiti i socijalnu dimenziju. Pravni izraz te socijalne dimenzije su socijalno-ekonomska prava. Socijalna dimenzija se ogleda u obezbeđivanju neophodnih životnih uslova svim građanima, kako bi mogli, na kraju krajeva, da vrše i svoja lična građanska i politička prava. Naime, klasična ljudska prava ne mogu bez socijalno-ekonomskih prava. Mnogi sudovi na međunarodnom, evropskom i nacionalnom planu smatraju da, recimo, pravo na život mora da uključi i druga prava koja su neophodna da bi se postigao odgovarajući kvalitet života (pravo na zaštitu zdravlja, pravo na obrazovanje itd.).<sup>2</sup> Ili, pravo na nepovredivost stana je besmisleno bez prava na stan i druga socijalno-ekonomska prava po osnovu rada ili imovine.

Dakle, liberalna ekonomija i radnički pokreti i revolucije, u svom uzročno-posledičnom sledu, pokazali su da nema stabilnog društva i perspektive u razvoju ako je veći deo društva pritisnut egzistencijalnim problemima (bedom, siromaštvom i glađu). U takvim uslovima života pod znakom pitanja su i osnovni politički i pravni postulati liberalnih ekonomija i država (autonomija volje, sloboda mišljenja, pravo glasa). Na ovaj način dolazimo do pitanja polarizacije ili nedeljivosti ljudskih prava.

## 2. Nedeljivost ljudskih prava

Socijalno-ekonomska prava, koja su uzrokovana ekonomskim, političkim i socijalnim razlozima, su sastavni deo „porodice ljudskih prava“. Građanska i politička prava i socijalno-ekonomska prava su komplementarni delovi jedinstvenog pravnog sistema. Da bi ovi delovi izvršili svoju društvenu misiju, oni moraju biti funkcionalno povezani. Realna i održiva funkcionalnost svakog pravnog sistema ogleda se, dakle, u komplementarnosti građanskih (ličnih), političkih i socijalno-ekonomskih prava. Nalazimo se u XXI veku i zaista nema realnih razloga za strogo razlikovanje tzv.

---

<sup>2</sup> Na primer, Evropski sud za ljudska prava smatra da iako se Evropska konvencija o ljudskim pravima bavi u suštini građanskim i političkim pravima, a koja prava često imaju posledice ekonomske i socijalne prirode, tumačenjem njen domašaj treba širiti i na sferu socijalnih i ekonomskih prava, jer ne postoji nepremostiva podela navedenih prava (slučaj Ejri).

klasičnih ljudskih prava (građanska i politička prava) i socijalno-ekonomskih prava. To je pokazala i pravna (naročito ustavno-pravna) doktrina i praksa XX veka. Međutim nije oduvek bilo tako.

Drugim rečima, ljudska prava su izraz jedinstvene potrebe da ljudi žive kvalitetan život – život dostojan čoveka. U tom smislu, sva ljudska prava u početku su bila postavljena kao holistička kategorija, odnosno bila su zamišljena kao jedinstven, nedeljiv, međuzavisni skup prava. Takav pristup bio je deklarisan i u Univerzalnoj deklaraciji o pravima čoveka iz 1948.<sup>3</sup> Najveći deo odredaba Deklaracije posvećen je klasičnim pravima (oko 2/3 odredaba govore o građanskim i političkim pravima, a 1/3 o ekonomskim, socijalnim i kulturnim). Međutim, ubrzo je shvaćeno da holistički pristup ljudskim pravima, s obzirom na prilike ondašnjeg vremena, sve zemlje članice nisu u stanju da razumeju i prihvate. Preciznije rečeno, postojala je bojazan da mali broj zemalja prihvati takav dokument (zbog ekonomsko-socijalnih prava).<sup>4</sup> Zato se ovaj pristup i u pravu i u praksi delovanja OUN kasnije napušta. Generalna skupština je odlučila 1951. godine da treba razlučiti korpus ljudskih prava i doneti dva pakta (jedan o građanskim i političkim pravima, drugi o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima). Zamišljena je značajna razlika između dvaju paktova, u pogledu obaveza zemalja članica. U odnosu na građanska i politička prava zemlje odmah preuzimaju obavezu da obezbede ostvarivanje tih prava, dok u pogledu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava države bi bile u obavezi da, shodno svojim mogućnostima, obezbede njihovo postepeno ostvarivanje putem zakonodavnih i drugih instrumenata. Godine 1966. donose se posebni dokumenti koji govore o građanskim i političkim pravima, sa jedne, i o socijalnim i ekonomskim pravima, sa druge strane - Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Na taj način, OUN je dala i pravnu platformu za različite pristupe klasičnim ljudskim pravima i socijalnim pravima. Ta različitost ima dva aspekta, i dugo je opterećivala legislativu i praksu ljudskih prava.

*Prvi aspekt* različitosti već smo podvukli u smislu obaveza država na planu sprovođenja navedenih paktova o građanskim, političkim i socijalno-ekonomskim pravima. Ponovimo da u odnosu na građanska i poli-

---

<sup>3</sup> Generalna skupština Ujedinjenih nacija prihvatila je Opštu deklaraciju 10. decembra 1948. godine u Parizu. Tom prilikom bilo je prisutno 58 država ( 48 je glasalo za Deklaraciju, 8 se uzdržalo, a dve su bile odsutne prilikom glasanja) Tada je ovaj datum proglašen za Dan prava čoveka.

<sup>4</sup> U tom smislu: Steve Peers and Angela Ward, *The European Union Charter of Fundamental Rights*, Oxford and Portland Oregon, 2004, str. 213.

tička prava, države *odmah* preuzimaju određene obaveze, a u odnosu na socijalno-ekonomska prava države se obavezuju na njihovo *postepeno* ostvarivanje.

*Drugi aspekt* različitosti ogleđa se u tretmanu građanskih i političkih prava kao „negativnih prava“ i socijalno-ekonomskih prava kao „pozitivnih prava“. Ovo potvrđuje i pravna stilizacija tekstova navedenih dokumenata. Na primer, u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima akcenat je stavljen na pojedincu i njegovoj zaštiti (uključujući i zaštitu od akata vlasti): *svako* ima pravo na slobodu i ličnu bezbednost (čl.9.); *svako* ljudsko biće ima pravo na život (čl.6.); *niko* ne može biti držan u ropstvu (čl.8.). Nadalje, sve do 21. člana Pakt sadrži prava i slobode koje treba da potvrde opšti princip da se „sva ljudska bića rađaju slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima“. Međutim, u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima akcenat je stavljen na državi i njenim obavezama: *države* ugovornice ovog Pakta *obavezuju se* da obezbede jednako pravo muškarcima i ženama da uživaju sva ekonomska, socijalna i kulturna prava..... (čl.3.); *države* ugovornice ovog Pakta *priznaju* pravo na rad.....(čl.6.); *države* ugovornice ovog Pakta *priznaju* pravo na higijensko-tehničku zaštitu, odmor, plaćena odsustva, naknadu za državne praznike..... (čl.7.); *države* ugovornice ovog Pakta *obavezuju se* da obezbede pravo svakog lica da sa drugima osniva sindikate i da se učlani u sindikat po svom izboru.....(čl.8.); *države* ugovornice ovog Pakta *priznaju* pravo svakom licu na socijalnu zaštitu, uključujući tu socijalno osiguranje (čl.9.); itd. Već odavde je vidljiva razlika između klasičnih ljudskih i socijalno-ekonomskih prava: klasična - građanska i politička prava kao *negativna prava*, jer umanjuju državnu vlast prema pojedincu; socijalno-ekonomska prava kao *pozitivna prava*, jer uvećavaju državnu vlast prema pojedincu („angažman“ države na određene prestacije i druge zaštitne aktivnosti).

Kasnije OUN *de facto* menja svoj pristup i ponovo se vraća holiističkom tretiranju svih ljudskih prava. U tom smislu OUN je bila ohrabrena činjenicom da je Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima potpisao i ratifikovao ogroman broj država članica (oko 150). Jedna od najvažnijih potvrda ovakvog tretmana jeste Rezolucija Generalne skupštine od 16. decembra 1977. godine, br.32/130. Osnovni principi sadržani u toj Rezoluciji su: **(1)** sva ljudska prava i slobode su međuzavisne i nedeljive; **(2)** treba posvetiti jednaku pažnju sprovođenju i zaštiti kako građanskih i političkih prava, tako i socijalno-ekonomskih prava; **(3)** nije moguće puno ostvarivanje građanskih i političkih prava bez ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih pra-

va; (4) trajni napredak u sprovođenju i zaštiti svih ljudskih prava nije moguć bez delotvorne međunarodne i nacionalnih politika socijalnog i ekonomskog razvoja.

Značajan doprinos razumevanju nedeljivosti ljudskih prava dala su i mnoga međunarodna i regionalna tela za ljudska prava. Treba izdvojiti Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava i Komisiju UN za ljudska prava, a koja tela nadgledaju primenu dokumenata UN u vezi građanskih, političkih i socijalno-ekonomskih prava. Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava usvojio je više opštih komentara sa smernicama za tumačenje i primenu odredaba Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Zatim, Evropski komitet za socijalna prava stara se o primeni Evropske socijalne povelje, Evropski sud za ljudska prava nadgleda Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama itd.

Posebno treba izdvojiti doprinos u razumevanju integralnog socijalno-političkog i pravnog domašaja klasičnih i socijalno-ekonomskih prava, koji je dala grupa istaknutih stručnjaka za međunarodne odnose i pravo u dokumentu *Limburški principi o sprovođenju Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*.<sup>5</sup> Ovaj dokument predstavlja celovit okvir za razumevanje međuzavisnosti svih ljudskih prava, a posebno za razumevanje prirode i tumačenje ključnih odredaba Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Neki principi jasno potvrđuju rečeno: (1) Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, imaju za cilj da razrade Opštu deklaraciju o pravima čoveka, tačka 2, Deo I *Limburških principa*; (2) ljudska prava i osnovne slobode su nedeljive i međuzavisne, te njihovom sprovođenju, unapređenju i zaštiti treba pridati jednaku pažnju i hitno razmatranje, tačka 3; (3) postignuće ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava može se ostvariti u različitim političkim kontekstima i ne postoji jedinstven put ka njihovom punom ostvarivanju, tačka 6; (4) međunarodna saradnja i pomoć, u skladu sa Poveljom UN - čl.55. i 56., imaju za prioritet ostvarivanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda, ekonomskih, socijalnih i kulturnih, kao i građanskih i političkih, tačka 29.

---

<sup>5</sup> Na inicijativu Međunarodne komisije pravnika, Pravnog fakulteta Univerziteta u Limburgu (Mastriht, Holandija) i Instituta za ljudska prava Urban Morgan Univerziteta u Sinsinatiju (Ohajo, SAD), grupa istaknutih stručnjaka u međunarodnom pravu sastala se juna 1986. godine u Mastrihtu da razmotri prirodu i obim obaveza država u vezi Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Među tridesetak učesnika, bilo je i predstavnik Jugoslavije, (vidi: Ekonomska, socijalna i kulturna prava, UN, Njujork i Ženeva, 2005, UN OHCHR, Beograd, 2005, str.125 ).

Sem rečenog, u *Limburškim principima* se čini pokušaj negacije, napred navedenog, *prvog aspekta* različitosti klasičnih i socijalno-ekonomskih prava. Naime, iako puno ostvarivanje prava priznatih Paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima treba da se postigne *postepeno*, primena nekih prava može biti utuživa odmah,<sup>6</sup> dok druga prava mogu biti utuživa vremenom ( tačka 8.). Obaveza postepenog postizanja punog ostvarivanja prava priznatih Paktom, zapravo, nalaže državama ugovornicama da se što je brže moguće kreću u pravcu ostvarivanja tih prava. Ovo se ni pod kojim okolnostima ne može tumačiti kao pravo država da u nedogled odlažu napore za obezbeđivanje punog ostvarivanja prava. Nasuprot tome, sve države ugovornice su obavezne da smesta počnu da preduzimaju korake ka ispunjavanju svojih obaveza koje proizilaze iz pakta ( tačka 21.).

Međutim, *de iure*, i dalje postoji različitost normativnih okvira za građanska i politička prava, sa jedne, i socijalno ekonomska prava, sa druge strane. Verovatno je to posledica činjenice da su ova prava dugo i teško sebi krčila put i kroz međunarodno i kroz evropsko pravo. Ovo se lako može zapaziti iz teksta koji sledi.

### 3. Ugradnja ljudskih prava u međunarodno pravo

Temelji međunarodnog normativnog okvira ljudskih, odnosno socijalno-ekonomskih prava sadržani su u dokumentima MOR-a (Međunarodne organizacije rada) i UN (Ujedinjenih nacija).

Po hronološkom redu, tu se misli, pre svega, na Ustav MOR-a iz 1919. godine i na Deklaraciju o svrsi i ciljevima MOR-a (Filadelfijskoj deklaraciji) iz 1944. godine. U okvirima definisane svrhe i ciljeva, u navedenim dokumentima, MOR je donela mnoštvo konvencija i preporuka proklamujući mesto, ulogu i značaj ljudskih i socijalno-ekonomskih prava. Ipak, konvencije koje tangiraju materiju socijalno-ekonomskih prava su sporo ratifikovane među zemljama članicama MOR-a. Reagujući na to MOR je usvojila Deklaraciju o osnovnim principima i pravima na radu 1998. godine, u potrebi jačanja normativne podloge navedenih prava. Istina, ova Deklaracija, po prirodi svojoj, predstavlja „soft law“ instrument, jer ne predviđa nikakvu novu ( u odnosu na dotadašnje) nadzornu šemu u primeni konvencija niti nove „sankcije“ u vezi nesporovođenja ratifikovanih konvencija.

---

<sup>6</sup> Neke obaveze koje proizilaze iz Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (na primer zabrana diskriminacije iz čl.2.), zahteva trenutno sprovođenje, te u *Limburškim principima* (tačka 13.) se zahteva da kada se procenjuje da li neka država sprovodi Pakt, svi organi koji sprovode monitoring primene tog Pakta, treba da pridaju posebnu pažnju principima nediskriminacije i jednakosti pred zakonom,

Drugi *ključni* međunarodni dokumenti koji se izričito odnose na ljudska, odnosno socijalno-ekonomska prava, bili bi: (1) Opšta deklaracija o pravima čoveka (1948.); (2) Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (1965.); (3) Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.); (4) Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966.); (5) Deklaracija o društvenom progresu i razvoju (1969.); (6) Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1979.); (7) Deklaracija o pravu na razvoj (1986.); (8) Konvencija o pravima deteta (1986.); (9) Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (1990.).

Svoj doprinos izgradnji međunarodnog normativnog okvira svih ljudskih prava dale su i posebne, specijalizovane međunarodne organizacije: Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO); Organizacija UN za hranu i poljoprivredu (FAO); i druge.

Konačno, deo normativne strukture međunarodnog okvira ljudskih prava, čine i mnogi regionalni instrumenti. Treba izdvojiti: (1) Afričku povelju o ljudskim pravima i pravima naroda (1981.); (2) Dodatni protokol uz Američku konvenciju o ljudskim pravima u oblasti ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava (Protokol iz San Salvadora, 1988.); (3) Evropska socijalna povelja, revidirana 1996. i Dodatni protokol uz ovu Povelju.

Što se tiče prava Evropske unije (EU), kao regionalnog prava, i tu se može primetiti da je normativni okvir ljudskih, odnosno socijalno-ekonomskih prava dugo i teško izgrađivan. Više razloga je uticalo na to.

**Prvi razlog** leži u činjenici da je put izgradnje vodio kroz veoma razuđene pravne forme. Naime, u prvim primarnim dokumentima evropskih integracija (Ugovor o zajednici za uglj i čelik iz 1951, Rimski ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice iz 1957.) ne govori se o ljudskim pravima. Prva priznavanja ljudskih prava, kao opštih pravnih načela pravnog poretka Zajednice, izvršena su u praksi Evropskog suda pravde. Posle toga ljudska prava, a delom i socijalno-ekonomska prava, dobijaju odgovarajuće mesto u Jedinostvenom evropskom aktu iz 1985. godine, u Povelji Zajednice o osnovnim socijalnim pravima radnika iz 1989. i u Ugovoru o Evropskoj uniji iz 1991. godine (Ugovor iz Mastrihta).

**Drugi razlog** spore ugradnje socijalno-ekonomskih prava u pravni poredak EU vezan je za činjenicu dugo prisutnih različitih koncepcija evropskih integracija, koje su više odgovarale ekonomskoj strani tih integracija a manje političkoj (federalističke, funkcionalističke koncepcije i sl.).

**Treći razlog** se može tražiti u prisustvu, kod nekih država članica, i insistiranju na „nepomirljivim“, skoro mitskim, nacionalnim vrednostima



(tradicija, suverenost) koje bi možda bile ugrožene instaliranjem ljudskih i socijalno-ekonomskih prava u pravni poredak EU.

**Četvrti razlog** spore ugradnje ljudskih i socijalno-ekonomskih prava u pravo EU, pa i evropsko komunitarno radno pravo, verovatno jeste i stalno prisutna svest o postojanju Saveta Evrope (osnovan kao vladina organizacija 1949.) i njegovim prepoznatljivim „pravnim brendovima“ - Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (građanskim i političkim) iz 1950. godine i Evropskoj socijalnoj povelji iz 1961. godine. Zapravo, kada je reč o ljudskim i socijalno-ekonomskim pravima i njihovoj ugradnji u evropsko radno pravo, može se reći da je evropsko komunitarno radno pravo utemeljeno i da se kasnije razvijalo pod okriljem i u senci evropskog nekomunitarnog radnog prava.

Na kraju, ali ne i po značaju, **peti razlog** spore integracije socijalno-ekonomskih prava sa poretkom EU može se naći i u određenim razlozima, ili mogućim posledicama, pretežno ekonomske prirode.

*Prva posledica* brze i kompletne integracije socijalnih i radnih prava bilo bi poskupljenje rada na tržištu EU. To bi imalo ne samo ekonomske već i socijalno-političke posledice, jer vodi smanjenju tražnje za radnom snagom, tj. povećanju nezaposlenosti. Ova posledica se naročito vezuje za nove članice EU, iz bivšeg socijalističkog bloka, koje su, inače, morale, u procesu priključivanja, da najviše „obogate“ svoje radno i socijalno pravo socijalno-ekonomskim standardima iz međunarodnog i evropskog prava.

*Druga posledica* se vezuje za ugrožavanje konkurentne sposobnosti EU u odnosu na zemlje van Unije, naročito nadirajuće „istočne ekonomije“ koje teže da izbegnu socijalno zakonodavstvo u što većoj meri. Zapravo, ovde se radi o tzv. socijalnom dampingu, tj. korišćenju reduciranog socijalnog i radnog zakonodavstva kao faktora smanjivanja cene koštanja proizvoda i usluga na međunarodnom tržištu.

*Treća posledica* se javlja kao pritisak na budžet, usled povećanih davanja države za izmirenje socijalnih prava kao „pozitivnih prava“. To dalje vodi jačanju inflatornog pritiska, rastu kamatnih stopa itd.<sup>7</sup>

#### **4. Bitne radnopravne dimenzije ljudskih i socijalno-ekonomskih prava**

Podsećamo na rečenicu sa početka ovog rada: ljudska prava su izraz jedinstvene potrebe da ljudi žive kvalitetan život – život dostojan čoveka. Pravo na život je najpreče ljudsko pravo. Međutim, pravo na život je real-

---

<sup>7</sup> Miroslav Prokopijević, Evropska unija, Beograd, 2005, o navedenim i drugim posledicama -str.320 i dalje.

no samo onda ako postoje obezbeđena sredstva za život. Ta sredstva čovek može da obezbedi ili putem imovine, ili, ako je nema, sopstvenim radom. Poenta pravnog poretka je da obezbedi uslove za to. U ovom kontekstu imovinsko i radno pravo imaju primarnu ulogu. Kada je reč o radnom pravu, treba zapaziti nekoliko činjenica.

**Prvo**, činjenica je da centralno mesto u predmetu radnog prava pripada radnom odnosu. Radni odnos je interesni odnos onoga ko poseduje imovinu (poslodavca) i onoga ko raspolaže radnom snagom (zaposlenog). Glavni interes poslodavca je oplodnja kapitala, a zaposlenog - zarada. I jedan i drugi interes se mogu zadovoljiti iz iste novostvorene vrednosti u procesu rada. Tu dolazi do interesnog sukoba: ako više, kao profit, uzima poslodavac – manje, kao zaradu, uzimaju zaposleni. I obrnuto. Tako se otkriva druga činjenica.

**Druga činjenica** jeste da se svi pravni problemi svode, zapravo, na problem raspodele.<sup>8</sup> Reč je o raspodeli tereta i koristi, prava i obaveza. Postulat pravde ukazuje na zahtev za jednakošću u raspodeli. Ali, ne radi se ovde o apsolutnoj jednakosti svih prema svemu. Jednakost nije imuna na razlike. Zahtev za jednakošću, sadržan u ideji pravde, pretpostavlja izvesne relevantne kriterijume i uslovljavajuće okolnosti po kojima će se jednakost vrednovati.<sup>9</sup> Ako ovo prenesemo na teren radnih odnosa, to znači da radno pravo utvrđuje navedene „relevantne kriterijume i uslovljavajuće okolnosti“ po kojima se vrši raspodela „tereta i koristi“, odnosno prava i obaveza zaposlenih i poslodavaca, pa i u vezi sa raspodelom novostvorene vrednosti na profit poslodavca i zarade zaposlenih. Tako pomenuti postulati pravde i jednakosti obezbeđuju radnom odnosu, kao pravnom odnosu, neophodnu interesnu rezultantu kao čvrst kičmeni stub koji čini radni odnos trajnim i stabilnim.

Na drugoj strani, postoje i ljudi koji imaju, svakako, pravo na život a nemaju niti imovine niti su sposobni za rad. Nalaze se u stanju socijalne nesigurnosti, odnosno socijalne potrebe i nužde. U ovom slučaju postoje tzv. distributivna ili redistributivna prava (raspodela ili preraspodela nacionalnog dohotka)<sup>10</sup>, koja se obezbeđuju preko državnog budžeta i odgovarajućih fondova kao socijalna prava onih lica koja nisu u mogućnosti da stiču dohodak na osnovu svog rada ili kapitala.

**Treća činjenica** jeste da je najveći deo socijalno-ekonomskih prava ugrađen u radno i socijalno pravo. Radno i socijalno pravo (kako in-

---

<sup>8</sup> Alf Ros, *Pravo i pravda*, CID, Podgorica, 1996, str.302.

<sup>9</sup> *Ibidem*, str.304.

<sup>10</sup> Dr Borivoje Šunderić, *Ekonomska i socijalna prava*, “Radno i socijalno pravo, br.7-12/2005, str.10.

dividualno tako i kolektivno) je u tesnoj vezi sa osnovnim ljudskim pravima i slobodama.<sup>11</sup> Na primer, pravo na rad, zaštitu zdravlja itd, spadaju u red osnovnih ljudskih i socijalno-ekonomskih prava, ali su ujedno i prava vezana za rad i radni odnos. Ili, sloboda udruživanja, pravo na socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje su tipična kolektivna radna prava, ali su ujedno, po svom opštem značenju i važnosti, i osnovna ljudska prava. U tom smislu i MOR, vršeci svoju normativnu i druge funkcije, „nastoji da pomogne državama članicama da osiguraju *osnovna ljudska prava* (podvukao PJ) prilikom regulisanja odnosa rada i zapošljavanja, tako što promovišu i socijalnu ravnopravnost i ekonomsku efikasnost i rast, unapređujući pritom kapacitete socijalnih partnera da učestvuju u socijalnom dijalogu“.<sup>12</sup>

Ove okolnosti, kao i prisnost veza između radnog prava i socijalno-ekonomskih prava možemo proveriti i kroz sagledavanje ***najvažnijih obeležja*** socijalno-ekonomskih prava.

***Prvo važno obeležje*** socijalno-ekonomskih prava, već smo na početku to izdvojili, ogleda se u tome što ona zahtevaju od države veći „angažman“ no što je to slučaj sa građanskim i političkim pravima. Klasična ljudska prava su „starija“ od socijalno-ekonomskih prava. Ponovimo i na ovom mestu, klasična građanska i politička prava „štite pojedinca od državne vlasti“, a socijalno-ekonomska prava „pozivaju“ državu na saradnju u zaštiti ekonomski slabijih u društvu. Dakle, kao što smo rekli, klasična prava (građanska i politička) umanjuju državnu vlast, a socijalno-ekonomska prava uvećavaju državnu vlast i moć. Ovo obeležje socijalno-ekonomskih prava omogućuje, između ostalog, da kroz njihovo radno-pravno regulisanje državnim aktima, u radnom i socijalnom pravu prevažno imaju javno-pravni elementi nad privatno-pravnim.

***Drugo važno obeležje*** socijalno-ekonomskih prava jeste socijalna pravda. To je rezultat činjenica da je glavni moto radničkih pokreta i revolucija bila, kako je napred rečeno, socijalna pravda. Šire posmatrano, reč je o tome da je ideja pravde zauzimala centralno mesto u filozofiji prirodnog prava, koja je, još prema teoriji izvornog liberalizma, u osnovi ljudskih prava, pa time i socijalno-ekonomskih prava. Kao princip prava, pravda razgraničava i harmonizuje suprotstavljene želje, zahteve i interese u društvenom životu ljudi, ističući zahtev, videli smo, za jednakošću u raspodeli odnosno raspodeli koristi i tereta, tj. prava i obaveza. Pravda je,

---

<sup>11</sup> Gillian S Moris and Timoty J Archer, *Collective Labour Law*, Oxford-Portland Oregon, 2000, str.26.

<sup>12</sup> Smernice o radnom zakonodavstvu, Međunarodna organizacija rada, Ženeva, 2001, str.1.

prema poznatom danskom pravnom piscu Alfu Rosu, merilo ispravnosti prava. Ovo obeležje socijalno-ekonomskih prava je osnovna postavka na kojoj se temelji i glavni cilj MOR-a, tj. međunarodnog radnog prava – da se opšti i trajni mir može zasnivati samo na socijalnoj pravdi. U tom cilju, MOR je izgradila čitav *corpus iuris* socijalne pravde.

Načelne koordinate *corpus-a iuris-a* socijalne pravde prepoznaju se sledećim zahtevima. Najpre, prema Ustavu MOR-a iz 1919. godine, ova Organizacija treba da proučava i rešava probleme vezane za rad i ukupnu socijalnu politiku na međunarodnom planu i radi na poboljšanju uslova rada i života radnika. Postoje takvi uslovi rada koji velikom broju lica nanose nepravdu, bedu i odricanje, koji stvaraju takvo nezadovoljstvo da dovode u opasnost svetski mir i sklad. Zatim, neprihvatanje stvarno humanog sistema rada od strane bilo koje zemlje stvara smetnje naporima drugih nacija koje žele da poboljšaju sudbinu radnika u svojim vlastitim zemljama. Konačno, u nacionalnim okvirima, jedna od glavnih funkcija radnog i socijalnog prava jeste u obezbeđivanju većeg nivoa socijalne pravde i socijalnog mira.

**Treće važno obeležje** socijalno-ekonomskih prava povezano je sa činjenicom da ova prava štite ljudske interese koji su široko povezani i koji se zadovoljavaju kooperacijom, a koja, sa svoje strane, povećava uzajamnu zavisnost. Ti interesi se doživljavaju, u određenoj meri, kao zajednički interesi. Niko nije dovoljan sam sebi. Kapital zavisi od rada, a rad od kapitala. Ovo obeležje jasno možemo prepoznati i u radnom odnosu, kao spletu interesno i uzajamno povezanih prava i obaveza (i individualnih i kolektivnih) zaposlenih i poslodavaca.

*Predrag Jovanović, Ph.D., Full Professor  
Faculty of Law Novi Sad*

## **Normative Formation of Human and Social-Economic Rights**

### *Abstract*

This paper shows a unique role, purpose and legal domain of human rights. The following are especially dealt with: the issue of polarisation of human rights, i.e., their division into classic-civil and political, on one side, and social political and cultural rights, on the other. Mutual and regional frameworks of human rights are pointed out, with reference to labour-legal importance and role of social-economic rights.

Key words: Civil rights, political rights, social-economic rights, cultural rights, international law, regional law, labour law.