

UDC: 349.2(497.11)"1844/1922"

CERIF: H240, H250, H300, S146

DOI: 10.51204/HLH_25202A

Др Јована МИСАИЛОВИЋ*

ПОЧЕЦИ НОРМАТИВНОГ УРЕЂИВАЊА РАДА И ПОЛОЖАЈА РАДНИКА У СРБИЈИ (1844–1922)

Нормативно уређивање радних односа у Србији пре Другој светској рати развијало се споро, нејојитоно и улавно као реакција на друштво-економске турбуленције и све израженије класне тензије, а не као производ стрављиве правне визије или политичке воље за институционализацијом заштитне радника. У основи постојала је дубока амбивалентност државе према раду као правној и социјалној категорији: с једне стране, постојао је све присутнији индустријски постојај и потреба за регулацијом новонасталих производних односа, а с друге стране, државна интервенција остала је дубоко везана за аграрни модел и предмодерне облике социјалне хијерархије. У том контексту, први покушаји законској регулацији радних односа нису проистекли из систематске тежње ка изградњи радноправног система, већ су били фрагментарни одговори на појединачне изазове, често диктирани социјално-политичким и унутрашњим притисцима.

У раду се анализирају кључне одредбе Грађанског законика из 1844. године, Уредбе о снафима из 1847. године, као и одредбе Закона о радњима из 1910. године и Закона о заштити радника из 1922. године, у циљу указивања на постојеће нормирања рада и положаја радника у домаћем законодавном оквиру.

Кључне речи: Радна права. – Радничка класа. – Индустријализација. – Кодификација радној права.

1. УВОД

Положај радничке класе у Србији у периоду до Другог светског рата обележен је структурним дефицитом у нормативном уређењу

* Асистент на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу, jmisailovic@jura.kg.ac.rs.

Рад представља резултат истраживања настало у сврху израде докторске дисертације.

радних односа, слабом институционализацијом социјалне заштите и доминацијом аграрне привреде, која је инхибирала стварање стабилног индустријског пролетаријата. У XIX веку, након вишевековног ропства под Османском империјом, радничка класа је функционисала на феудалној друштвеној основи, са врло ниском продуктивношћу. Живот се одвијао у великим породицама и породичним задругама, које су биле везане за земљу, што је довело до слабог развоја градова, у којима је средином XIX века живело свега нешто више од 10 процената становништва.¹ Иако се касније уочавају знаци индустријализације у урбаним центрима – овај процес је био фрагментиран, с ограниченим капацитетима за апсорпцију радне снаге у формалне производне токове.

Радничка класа, која се поступно формирала у фабричким и занатским срединама, функционисала је у условима радне експлоатације, дужине радног времена која је неретко премашивала 12 сати дневно, одсуства минималних стандарда безбедности и здравља на раду, као и без институционализованог права на колективно организовање. Женска и дечја радна снага чиниле су значајан сегмент радничког контингента, што указује на дубинску родну и социјалну асиметрију, као и на репродукцију сиромаштва унутар најнижих друштвених слојева.² Истовремено, слаба писменост становништва и описмењавање које је тек било у повоју, у потпуности је онемогућило постојање било каквих програмских и реформаторских идеја у правцу заштите радничких права. Услед оваквих околности, XIX век у Србији, за разлику од многих европских држава, не може се сматрати периодом зачетка заштитног радничког законодавства, а радни односи почивали су на грађанском праву и били регулисани уговором о најму.

У наставку рада предочена је садржина најважнијих извора права који су утицали на почетак нормативног уређивања рада и радних односа у предратној Србији. Циљ рада усмерен је на указивање околности, односно друштвене узроке који су за последицу имали стварање и развијање радног права у домаћем правном систему. Стога су коришћени пре свега историјскоправни метод, у циљу проучавања претходно донетих законских решења, потом функционални метод, како би се утврдило коју функцију би требало да има законско ус-

1 У поређењу са неким европским државама тог времена, то је три пута мањи проценат градског становништва. На пример, у Немачкој је 1871. године у градовима живело 36% становништва, у Француској 37%, док је у Србији у тој години у градовима живело 10,24% становништва. Драгослав Јанковић, *О ђолићким сџранкама у Србији XIX века*, Просвета, Београд 1951, 144.

2 *Ibid.*

постављање оквира уређивања рада, и напослетку социолошки метод, који је примењен преваходно са сврхом истраживања друштвеног контекста (људског) рада.

2. ГРАЂАНСКИ ЗАКОНИК ЗА КНЕЖЕВИНУ СРБИЈУ ИЗ 1844. ГОДИНЕ

Услед вишевековне турске окупације, Србија је каскала за европским државама на готово свим пољима и у XIX век је ушла са квазифеудалним односима. Становништво је махом било неписмено, а владајућа елита још увек није била формирана. Међутим, развој трговине у Србији тридесетих година XIX века изнедрио је слој богатих трговаца којима је недовољна правна сигурност, услед одсуства грађанске кодификације, угрожавала даљу трговину и богаћење, те је вршила константан притисак да до такве кодификације и дође.³ На крају је Кнежевина Србија добила грађански законик, али по узору на тадашње аустријско право. Законодавну комисију чинили су Јован Хаџић и Василије Лазаревић – правници који су своја знања стекли у Хабзбуршкој монархији.⁴ Они су убедили кнеза Милоша да претходни покушаји преузимања Француског грађанског законика (*Code Civil*) нису добри, јер је Француска цивилизацијски далеко напреднија земља, те, по њиховом мишљењу, њен законик није „за Србе и Србију“, већ за „народ и просвјешченијем и политическим стањем и наравима и обичајима и склоностима различан од Србскога.“⁵

Грађански законик за Кнежевину Србију⁶ био је први српски правни акт европског облика и обима, који се често посматра као скраћени превод Аустријског грађанског законика, и то тако што су његови поједини параграфи спајани, рашчлањивани, преправљани, односно скраћивани.⁷ Из тог разлога представљао је значајну пра-

3 До средине XIX века ово је произвело не само грађански законик, већ и два устава. Вид. Мирослав Ђорђевић, „Правни транспланти и Србијански грађански законик из 1844“, *Сирани правни животи* 1/2008, 68.

4 *Ibid.*, 69.

5 Слободан Јовановић, „Јован Хаџић“, *Политичке и правне расправе*, Геца Кон, Београд 1908, 73.

6 Обнародован је на Благовести 25. марта 1844. године, https://www.harmonius.org/sr/pravni-izvori/jugoistocna-evropa/privatno-pravo/srbija/Srpski_gradjanski_zakonik_1844.pdf, приступљено 10. 6. 2025.

7 Постоје и другачија схватања, према којима Српски грађански законик представља један особени „мулти-трансплант“, специфичну иновативну мешавину правних традиција која би се могла сматрати претечом онога што се данас назива *mixed legal system*, уз апсолутну превагу аустријског правног система, али

вну кодификацију грађанског права, која је на снази опстала пуних сто година, уз свега неколико значајнијих допуна. Интересантно је да Грађански законик за Кнежевину Србију само на једном месту помиње термин „радник“, и то у Глави IV трећег дела Законика, која се односи на застарелост, где се прописује да „тужба радника и надничара за наплату надница или уговорене плате и онога што су око посла издали [...] застарева за шест месеци“.⁸

Радни односи овим законом нису уређивани, али је зато правно уобличен уговор о најму, и то у Глави XXVI другог дела, где се у члану 706. наводи: „Уговор о најму постоји онда, када се ко обавезе, какву службу чинити (или послужити), или што начинити за опредељену награду у новцу“. Дакле, под уговором о најму се подразумевао, с једне стране, уговор о служби, а с друге стране, уговор о делу.⁹ Из тог разлога уговор о најму приказивао се као уговор о раду у ширем смислу, јер се односио на ситуације у којима једно лице обавља одређени рад за другог, али исто тако и на ситуације у којима је битан само предмет рада, те је тако „наручитељ“ очекивао од посленика готово дело.¹⁰ Ипак, било би погрешно сматрати да Српски грађански законик није правио разлику између уговора о служби и уговора о делу. У том смислу, уговор о служби регулисан је само начелно, док је уговор о делу регулисан врло детаљно.¹¹ Ово је негде и

никако његову реплику или клон. Видети: Сима Аврамовић, „Српски грађански законик (1844) и правни транспланти – копија аустријског узора или више од тога?“, Милена Полојац, Зоран Мирковић, Марко Ђурђевић (ур.), *Српски грађански законик – 170 година*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, 43.

- 8 Грађански законик за Кнежевину Србију, члан 928а, https://www.harmonius.org/sr/pravni-izvori/jugoistocna-evropa/privatno-pravo/srbija/Srpski_gradjanski_zakonik_1844.pdf, приступљено 10. 6. 2025.
- 9 Биљана Гавриловић, „Уговор о најму према Српском грађанском закону“, Драган Вујисић (ур.), *XXI век – век услуга и услужној права*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2020, 16.
- 10 Схватање према коме је уговор о раду једна врста најма одржало се у правној доктрини више од две хиљаде година, јер почива на концепцији да се ради о размени добара, односно обичној продаји рада за одређену цену. Међутим, како Радомир Живковић истиче, „чињеница да је људски рад у економској стварности роба, те да су радни односи разменски односи, се не може порећи, али само у случају да се стварност квалификује искључиво кроз економски аспект, не укључујући његову биолошку, социјалну, моралну или правну компоненту.“ Видети више: Радомир Живковић, *Проблем правне природе уговора о раду* (необјављена докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1940, 159.
- 11 Један од разлога за ово може се тражити и у чињеници да су писци Грађанског законика већ били упознати са радничким протестима широм Европе и ства-

логично, јер је у периоду доношења Грађанског законика за Кнежевину Србију, услед ниског степена привредног развоја, врло мали број радника био запослен у индустрији и занатству, док је већина радила у пољопривреди за надницу.

Уговор о најму имао је све одлике облигационих уговора, те је тако по својој правној природи био уговор *intuitu personae*, именован, двострани, теретан, консенсуалан и каузалан уговор. Да се ради о именованом уговору јасно илуструје члан 718. Српског грађанског законика, према коме: „Уговор најма за такве послове, код којих се у призрење узима особита необична способност лица, раскида се, како би оно лице умрло“. Наследници умрлог посленика не могу наставити с његовим радом, већ могу само да захтевају сразмерну награду „за онолико посла колико је свршено“. Слично је и у случају смрти наручиоца (наручитеља), кад би његови наследници били у обавези да уговор одрже, посао приме, а посленика по уговору исплате.¹²

С обзиром на то да се радило о уговору о најму, Грађански законик за Кнежевину Србију је прописивао да „ако посленик наручену ствар или службу уговорену на уречено време не сврши, онда наручитељ може наруцбину да не прими; и може и накнаду за штету искати. Али ако наручитељ опет, почем је наруцбину примио, неће да плати награду, може посленик од њега накнаду за штету искати.“¹³ Треба обратити пажњу на то да Српски грађански законик не користи термин *зарада* или *накнада*, већ *напрада* за *обављени рад*,¹⁴ чиме

рађем новог радничког законодавства уз државни интервенционизам. Наиме, уговор о најму, који је почивао на римском концепту уговора *locatio conductio*, у периоду либерализма је имао доминантну облигационоправну природу и посматран је као акт размене рада за новац. С обзиром на то да се није водило рачуна о економском и социјалном положају радника, одвојено су егзистирале радна снага и личност радника. Тек касније, средином XIX века, уочено је да радник приликом обављања рада у исти укључује читаву своју личност, и да имовински елементи нису једини елементи уговора о најму службе. Уговор о служби, као претеча модерног уговора о раду, све више је указивао на мешовиту природу, јер се у његовом бићу „укрштају последице државног интервенционизма, аутономије воље уговорних страна и власника капитала“. Боривоје Шундерић, „Уговор о раду и његова природа“, *Право и привреда* 5–8/1997, 950.

12 Ово је значајна разлика у односу на уговор о најму ствари, где лична својства странака нису од утицаја на дејство уговора, те се тако смрћу странака уговорни однос није гасио, већ се настављао са наследницима преминуле стране.

13 Грађански законик, члан 710.

14 Општи имовински законик за Црну Гору је накнаду за обављену службу и радњу означавао термином „плата“, или „најамовина“, а за субјекте најамног односа користио је термин „најамник“ или „радник“, односно „најмилац“ или „наручилац радње.“ Видети: Рајка Пековић, *Облигациони односи у Ошћем имовинском законуку за Књажевину Црну Гору и њихова примјена између два*

јасно потенцира грађанскоправну природу овог односа. Награда се уобичајено давала након завршеног посла, а њена висина се утврђивала у самом уговору, осим уколико се посао делио на више рокова, када се и накнада плаћала у деловима. Ово је и логично јер се ради о уговору о најму, као имовинскоправном уговору, те нема говора о заради која у савременом правном систему има алиментациони карактер и исплаћује се у месечним деловима.¹⁵

Од доношења Српског грађанског законика па све до почетка XX века уговор о најму (римски *locatio conductio operarum*) био је полазна тачка и основа у решавању целокупних односа између радника и послодаваца, али не можемо говорити о томе да је постојао било какав државни интервенционизам у корист радника.¹⁶

Треба увек имати на уму да Српски грађански законик није усвојен да би се заштитили радници, већ је доприносио интересима послодаваца. Може се претпоставити да у то време законодавац није могао, или није желео, да предвиди оно што ће се десити, а то је касније формирање радничке класе. Ипак, постало је више него извесно да се радна права не могу штитити у оквирима грађанског права, јер потоње полази од претпоставке да су субјекти у уговорном односу једнаки, што код радног односа никако не може бити случај. Из наведених разлога, одредбе из Српског грађанског законика не могу се сматрати почецима радничког законодавства у Србији, јер нису биле довољне да на било који начин заштите физички и морални интегритет радника.

3. УРЕДБА О ЕСНАФИМА (1847)

Турски еснафски режим који је постојао у Србији до почетка XIX века показао се неадекватним у задовољавању потреба тадашњег занатства и трговине. Временом су почели да се појављују и нови занати, а постојао је и значајан дефицит домаћих занатлија и трговаца. Усвајање Грађанског законика 1844. године није било довољно да би регулисало положај занатлија и трговаца, те је 14. августа 1847. године донета Уредба о еснафима, којом су регулисани радни односи у занатству и трговини.¹⁷

свјетска раџа (1918-1941. године), (необјављена докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 286.

15 *Ibid.*

16 Вид. Б. Шундерић, *Уговор о раду*, 425–430.

17 Уредба о еснафима, <http://digital.bms.rs/ebiblioteka/pageFlip/reader/index.php?type=publications&id=5210&m=2#page/8/mode/2up>, приступљено 22. 5. 2025.

Уредба о еснафима је, са становишта радних односа значајна јер уређује, између осталог, услове рада калфи и шегрта у занатству и трговини.¹⁸ Разлике у положају између шегрта и калфи налазиле су се у томе што је законодавац прописао да су шегрти вични оловци, а калфе алату.¹⁹ Другим речима, шегрт као ученик у трговини морао је бити писмен, док у занатству не мора. Стога је рад у занатству сматран много тежим, те су родитељи умели да прете деци да уколико не желе да уче биће послати на занат.²⁰

Уговорне стране били су мајстор и ученик. Међутим, ако је ученик био малолетан, онда је он могао постати шегрт код мајстора или трговца „само са знањем отца, или ако је сироче, татора свога или онога, који је старање о њему на себе узео“.²¹ Малолетни ученик (шегрт, калфа) није се налазио само у подређеном раду, већ се и предавао очинском старању мајстора. Шегрт, односно калфа, био је дужан да мајстора поштује и слуша, не само као свог послодавца, већ и као свог оца. Зато тадашњи мајстори нису били само послодавци, већ и учитељи и васпитачи.²² Поред тога, специфичност оваквог обављања рада огледала се и у томе што је малолетни ученик улазио у мајсторову породицу, па су се *pater* и *mater* породице бринули о ученику као о свом детету.²³

Стога, мајстор је био дужан, пре свега, да од ученика „добар калфа изађе“, као и да га за „радна и благонравна човека изобрази“.²⁴ Шегртов радни однос трајао је до истека „уговореног времена науке“, али је у појединим ситуацијама могао бити и раскинут. Мајстор је

18 Десет година пре ове уредбе, 1. маја 1837, кнез Милош је прописао да радно време у канцеларијама Државног совјета и „исправничества“ траје од сванућа до ручка и, после једночасовног одмора око ручка, све до мрака. Недељом и празником није се радило. Радно време у занатским и трговачким радњама трајало је исто тако од сванућа до мрака, с тим што се није ишло на ручак, него се ручак доносио од куће. Вид. више: Драгослав Перишић, *Судска заштитна йрава из радној односа у СФРЈ*, (необјављена докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1978, 17–18.

19 Марко Павловић, „Радни односи у Србији у XIX и почетком XX века“, *Гласник Правној факултету у Крагујевцу* 1989/1990, 80.

20 *Ibid.*, 81.

21 Уредба о еснафима, параграф 6.

22 Биљана Гавриловић, „Правноисторијски поглед на занатско питање у модерном српском праву“, Драган Вујисић (ур.), *Садашњост и будућност услужној йрава: XVIII мајско саветовање*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2022, 1042.

23 Марко Павловић, *Правна европеизација Србије 1804-1914*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2008, 410.

24 Уредба о еснафима, параграфи 12, 13 и 14.

могао да отпусти шегрта у случајевима здравствене неспособности, односно ако је ученик „какву ружну и за домаћу чељад опасну болест на себе наукао“, у случајевима неиспуњења уговорних обавеза, односно када ученик „краде или штету чини, или од лењости скита, односно ако се ружно и зло влада, а нити оће, нити се може да поправи и уљуди“.²⁵

Од шегртовог радног односа нешто је био повољнији радни однос калфе, јер је он имао „калфенско писмо“ као потврду о завршеном учењу заната и положеном испиту за калфу.²⁶ Радни однос калфе, по правилу, трајао је шест или 12 месеци и аутоматски се продужавао, осим у случају раскида, када је једна страна била у обавези да о својим намерама обавести другу страну у року од 14 дана пре уговореног рока.²⁷ Уопште узевши, радноправни положај шегрта и калфе карактерисала је патријархалност, а разлика је била само у годинама, односно звању.

Временом, мајстори су постајали све више изложени конкуренцији индустријске робе из увоза, те је занатство као посебна привредна грана постепено али сигурно пропадало.²⁸ Притиснути беспошtedном борбом за опстанак, мајстори су постављали све веће захтеве пред шегрте, појачавали њихову експлоатацију, успоравали њихово напредовање и смањивали накнаде за њихов рад. Према Павловићу, изучавање заната у Србији крајем XIX века претворило се у крајње израбљивање најамне радне снаге.²⁹

Од занатске производње која се заснивала на поруцибинама полако се прелазило на тржишну производњу, чиме Уредба о еснафима постаје сувишна и више не одговара потребама младе српске буржоазије. Коначно, Уредба о еснафима није била формално укинута, али је једним „височајшим решењем“ од 1859. године прокламована слобода рада, те је тако Србија стигла тамо где су развијене земље Западне Европе биле читавих седам деценија раније.³⁰

25 М. Павловић, *Правна европеизација Србије*, 410.

26 Елза Хеш, *Занатске исјаве из XVIII и XIX века*, Историјски архив Панчево, Панчево, 71. Нав. према: М. Павловић, *Правна европеизација Србије*, 410.

27 М. Павловић, *Правна европеизација Србије*, 410. Ово решење представљало је претечу данашњег отказног рока у случају престанка радног односа на иницијативу запосленог.

28 Услед доступности индустријске робе и производа из иностранства, почеле су да се мењају и потребе домаћег становништва, које мајстори више нису могли да задовоље. Милан Радовановић, „Занатско питање“, *Архив за њравне и друштвене науке* 4/1906, 373.

29 М. Павловић, *Правна европеизација Србије*, 411.

30 Александар Николић, *Радно њраво – оишии гео*, Пословно-економски биро, Београд 1992, 69.

Први кораци ка индустријализацији земље учињени су тек у деветој деценији XIX века, те онда и није чудо што „сем варварске Турске, Србија је била једина земља у Европи где није имало закона у корист радника.“³¹

4. ЗАКОН О РАДЊАМА (1910)

У XX век „Краљевина Србија ушла је са Уредбом о еснафима, око 100.000 најамних радника (од чега свега око 5.000 индустријских), радним временом које је трајало и до 18 часова дневно, масовном употребом женске и дечје радне снаге, мизерним надницама и све то уз масовну појаву експлоатације радника, као последицом „изопаченог патријархализма“ који је у то време владао.“³²

Постало је очигледно да је временом, а нарочито почетком XX века, Уредба о еснафима постала превазиђена и није одговарала тенденцијама индустријализације земље, која је одавно каснила, те је настала потреба за стварањем модерног радног законодавства. Нагомилавање капитала, пораст популације и стварање крупне индустрије захтевали су стварање нове подлоге за привредне и социјалне односе. Шегрти и калфе уступали су место „слободним радницима“ те тако полако нестају и патријархални односи између мајстора и помоћника, односно послодавца и радника.

Борба за доношење радничког законодавства водила се путем деловања разних удружења, односно друштава, и путем подношења неколико познатих петиција Скупштини.³³ Осим тога, велику улогу у борби радничке класе за доношење законодавства о раду имао је и Димитрије Туцовић, који се залагао за доношење не само радничког законодавства, већ и законодавства о социјалном осигурању.³⁴

Дискусија о Закону о радњама започела је 20. маја 1910. године, пред скоро празним посланичким клупама у Народној скупштини у Београду.³⁵ Након многобројних митинга, демонстрација, па и штрајкова, тек из петог покушаја усвојен је 12. децембра 1910. године

31 М. Павловић, *Правна европеизација Србије*, 411, 413.

32 *Ibid.*, 413.

33 Прву такву петицију поднела је Скупштини социјалистичка група посланика 1898. године, док су се 1901. и 1902. године радници обратили петицијом Скупштини захтевајући да се измени Уредба о еснафима или донесе закон о радницима. Ратко Пешић, *Радно људско право*, Научна књига, Београд 1966, 34.

34 Димитрије Туцовић, *Изабрани сјиси – књија I*, Просвета, Београд 1949, 159.

35 Бранислав Вељановић, „Борба радника Београда за радничко законодавство пре Првог светског рата“, *Годишњак града Београда*, књига VII, Београд 1960, 310.

Закон о радњама, који је требало да регулише питање заштите и социјалног осигурања радника. Посебне заслуге за овај подухват припадају Јаши Продановићу, који је у то време био министар народне привреде, и који је утицао на то да пети нацрт закона буде и прихваћен.³⁶

Иако усвојени Закон о радњама није обезбеђивао српским радницима сва радна права која су њихове колеге у индустријски развијеним европским државама одавно уживале, он представља значајан корак напред у односу на претходни период. Закон о радњама је, наиме, озаконио неке врло значајне институте радног права попут: забране експлоатације деце млађе од 14 година, увођења осмочасовног радног дана за млађе од 16 година живота, забранио рад ноћу женама и млађима од 18 година живота, утврдио десеточасовни радни дан за све раднике, признао радницима право на организовање и штрајк.³⁷

Међутим, чињеница да је Закон о радњама усвојен 1910. године није значила да је он тада и ступио на снагу. Наиме, Закон о радњама је требало да ступи на снагу тек 1. јула 1911. године, да би се у међувремену извршиле неопходне припреме за његову примену. Ипак, буржоаска влада није имала намеру да овај закон спроведе у живот, те је и пре ступања на снагу тражила његову измену.³⁸

Крај Првог балканског рата 1913. године означио је потпуни крај примене Закона о радњама, иако је званично он и даље био на снази. Његове одредбе се нису поштовале, и такво стање трајало је све до Великог рата.

Може се констатовати да је Закон о радњама представљао само корак у „добром смеру“ ка радничком законодавству, односно коначном одвајању радног од грађанског права. Истина, Закон о радњама је регулисао нека важна радна права, али је задржао одредбе које се односе на уговор о најму као правни основ за заснивање радног односа. Из тог разлога, као и због његове врло спорадичне и недоследне примене, не можемо рећи да је усвајање Закона о радњама представљало почетак стварања радничког законодавства у Србији, већ пре да је направљен заокрет у правцу каснијег системског регулисања радних односа.

36 У литератури се често овај закон зове Јашин закон, или *Lex Јаша Продановић*. Према: Р. Пешић, 34. Иначе, да би Закон о радњама био усвојен учињене су одређене измене на штету радника; а) оптерећење радничких надница половином уместо трећином трошкова око осигурања; б) одузимање управе осигурања из руку радника, в) погоршање одредаба о праву на штрајк, г) сужавање заштите фабричких радника. Б. Вељановић, 311.

37 Закон о радњама, чл. 48-52.

38 Примећено је да Закон о радњама најчешће изигравају крупни капиталисти, као и да се одредбе које се односе на женску и дечју радну снагу никако не поштују. Б. Вељановић, 313.

5. ЗАКОН О ЗАШТИТИ РАДЕНИКА (1922)

Први светски рат је, иако то може изгледати парадоксално, деловао стимулативно на међународно уређивање рада и радних односа. Још за време рата синдикалне организације предузимају своју активност усмерену ка остваривању циљева заштите радника после рата.³⁹ Разуме се да су економски разлози везани за развој међународног тржишта и спречавање нелојалне конкуренције били и остали једни од главних разлога међународног регулисања заштите радника. Поред тога, исход Октобарске револуције значајно је утицао на стварање радничког покрета у земљама Западне Европе, те је постало јасно да се свеопшти мир не може остварити само на политичком нивоу, већ је потребно постићи и социјални мир.⁴⁰ Тако је основана Међународна организација рада⁴¹ са задатком да регулише услове рада који ће бити мање или више једнако применљиви на све државе чланице ове организације. Поред тога, посебна пажња, по први пут на међународном нивоу, посвећена је и физичком, моралном и интелектуалном благостању радника, што до тада није био случај, јер се радни однос успостављао на основу уговора о најму рада.

Крај Првог светског рата радништво у Србији дочекало је обесправљено. Иако је на снази и даље био Закон о радњама, његове одредбе се нису примењивале, те је услед тога расло незадовољство радника. Овакве околности довеле су до тога да постепено сазри идеја о неопходности посебног уређивања радних права, те да се њихова заштита не може остварити у оквирима грађанског права.

Настанком Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, односно уједињењем Србије са земљама независне Државе Словенаца, Хрвата и Срба, настала је нова ера у регулисању радних односа. Први акт који је донет, а тиче се радних права била је Уредба о радном времену у

39 Борислав Благоев, *Радно право I*, Заједница института и завода за заштиту на раду, Београд 1973, 125.

40 Боривоје Шундерић, *Право Међународне организације рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2001, 49.

41 Међународна организација рада основана је XIII делом Версајског мировног уговора из 1919. године, са циљем заговарања социјалне правде и међународно признатих људских и радних права, базирајући се на уверењу да се универзални и одрживи мир може остварити само ако се темељи на социјалној правди. У овом смислу, социјална правда није само средство за остваривање социјалног мира, већ је ултимативни циљ којем се тежи. Осим тежње ка социјалној правди, задатак Међународне организације рада јесте и обезбеђивање социјалног мира, те у том смислу можемо рећи да ова организација има испред себе двоструки фокус. Са једне стране, она би требало да обезбеди социјалну правду, а са друге стране да осигура социјални мир. *Ibid.*

индустријским, занатским, рударским, трговачким и саобраћајним предузећима из 1919. године.⁴² Овом уредбом је по први пут уведено „осмосатно“ радно време на територији Краљевине СХС, као и четрдесетосмочасовно недељно радно време. Ова одредба се примењивала на сва индустријска, занатска, рударска, трговачка и саобраћајна предузећа, без обзира на то да ли су приватна или државна.⁴³ Уредба је регулисала и прековремени рад, и то само у случајевима: 1) предузећа која, по природи посла, или због јавног интереса, морају да раде непрекидно, 2) кад наступи непредвиђена потреба која се „не јавља периодички“ и 3) на молбу предузећа због бољег снабдевања, уз претходно одобрење инспекцијских власти.⁴⁴ Уредба је изазвала жестоке реакције домаће буржоазије која је сматрала да је овако утврђено радно време прекратко, и стога је у самој Уредби постојао изузетак којим је било прописано да се Уредба „неће примењивати на предузећа која не прекорачују обим кућевне привреде и у којима су упослени само чланови породице предузетника“, што је у то време и била већина предузећа.⁴⁵

Ипак, најважнији пропис тог времена, који можемо сматрати почетком стварања радничког законодавства у Краљевини СХС, па касније и у Србији, јесте Закон о заштити радника из 1922. године.⁴⁶ Овај закон по први пут као свој основни предмет регулисања има заштиту радника и примењивао се на сва занатска, индустријска, трговачка, саобраћајна, рударска и њима слична предузећа на територији Краљевине СХС, у којима је запослено помоћно особље, без обзира да ли припада субјектима приватног права или јавним телима.⁴⁷ Интересантно је да текст Закона не користи термин „радник“, или „запослени“, већ термин „помоћно особље“, у које убраја „сва лица, без разлике пола, која било стално или привремено раде у предузећима на територији Краљевине СХС, било у циљу изучавања које врсте рада, или за награду.“⁴⁸ Из овога закључујемо да су се од-

42 Уредба о радном времену у индустријским, занатским, рударским, трговачким и саобраћајним предузећима, Државна штампарија Краљевства СХС, Београд 1919. (у даљем тексту: Уредба о радном времену).

43 Уредба о радном времену, чл. 1.

44 Уредба о радном времену, чл. 4.

45 Уредба о радном времену, чл. 2.

46 Закон о заштити радника, *Службене новине*, бр. 128, од 14. јуна 1922. године.

47 Закон о заштити радника, чл. 1.

48 Закон о заштити радника, чл. 3. Из домена примене овог закона изузета су лица којима се поверавају послови више врсте (пословође, књиговође, благајници, инжењери), док одлуку о томе да ли се неко лице сматра помоћним радником, у смислу овог закона, доноси Министарство социјалне политике.

редбе овог закона подједнако примењивале како на раднике, тако и на практиканте, што је врло напредно решење, које чак ни данас није присутно у српском радном законодавству.

Закон о заштити радника садржи још сијасет напредних решења, не само за време у коме је усвојен, већ и за данашње време. На пример, питање прековременог рада у индустријским и рударским предузећима уређено је тако да најдуже један до два часа, али само под условом да се са тим сложи четири петине радника једног предузећа.⁴⁹

За време рада помоћно особље је имало право на одмор од најмање једног сата. Радно време је скраћено под утицајем Међународне организације рада, са циљем да се онемогући „израбљивање радне снаге“, као и да се „смањи неупосленост“, која је услед „опште економске кризе заузела досад незапамћене димензије“.⁵⁰

Посебна пажња била је посвећена хигијенским условима рада. Власници предузећа били су дужни: да радне просторије, машине, алате и материјал одржавају тако да здравље и живот радника буду обезбеђени; да радионице буду осветљене, чисте и проветрене; да простори за рад и становање не буду „радницима препуњени“; „да се одржава ред и морал у просторијама предузећа, нарочито ако мушки и женски раде заједно“; да сировине и израђена роба не буду заражени.

Међутим, можда и најинтересантнија одредба овог закона, која данас звучи као утопија, а пре нешто више од 100 година била је регулисана законом, јесте она која се односила на „дечја склоништа“.⁵¹ Наиме, „у свим индустријским предузећима, у којима ради више од 100 радника, од којих су бар 25 са малом децом, коју ови, за време рада у предузећу, немају коме код куће да оставе“, власници предузећа су дужни да подигну „дечија склоништа, у којима би се, за време трајања рада у предузећу, чувала деца радника“. Даље је прописано да „власници тих предузећа дужни су постарати се за подесне просторије и намештај потребан за таква склоништа, као и поставити потребно особље ради неге и чувања деце“.⁵² Ни данас, после више од 100 година, питање усклађивања професионалних и породичних обавеза – иако представља једно од централних питања радног законодавства – није регулисано законом, па нам овакве одредбе делују заиста прогресивно и за данашње време.

49 Закон о заштити радника, чл. 6.

50 Ivo Politeo, *Radno pravo*, Tipografija, Zagreb 1934, 37.

51 Закон о заштити радника, чл. 26.

52 Закон о заштити радника, чл. 27.

У погледу колективних радних права, Закон о заштити радника је регулисао право удруживања радника, али и надлежности осам радничких комора које су имале статус правних лица и задатак да штите економске, социјалне и културне интересе свих радника и намештеника на територији свог деловања. Законом су биле регулисане и брзе рада, као претече Националне службе за запошљавање, које су поверене послове обављале бесплатно и непристрасно и представљале помоћне органе Министарства социјалне политике, које је вршило контролу над њиховим радом.

Све наведено говори у прилог тврдњи да је Закон о заштити радника био изузетно напредан правни текст, који је у појединим одредбама далеко превазилазио време у којем је донет. И поред тога што су његове одредбе често изиграване у пракси,⁵³ односно наилазиле „на велики отпор и непоштовање од стране послодаваца и самих државних органа“,⁵⁴ можемо рећи да са овим законом коначно почиње развој заштитног радног законодавства у Србији.

6. ЗАКЉУЧАК

Имајући у виду временски оквир током којег се почињало са развојем радног законодавства у нашој земљи, неминовно је приметити да су одредбе којима се регулисао рад и односи поводом рада осликавале преваходно слику друштва и однос државе према радницима, а знатно мање потребу радника да уживају одређени обим права поводом рада у мери у којој би се то чинило потребним. Са друге стране, вредно је хвале да су напори који су чињени – у одређеном сегменту перципирани као напредни, с обзиром на не тако висок степен развијености домаће привреде, и тенденције које су биле присутне у земљама Европе.

Одредбе наведених извора права показале су да су права поводом рада одражавала комплексну еволуцију односа између рада и капитала, која се одвијала у оквиру правних, друштвених и економских промена. Већ одредбе Грађанског законика за Кнежевину Србију из 1844. године које представљају кодификацију приватноправних односа, укључујући и уговоре о најму (служби), послужили су као солидан пример да би односи поводом рада ипак требало да буду уређени засебно, уместо у оквирима грађанског права, што ће се касније доказати и издвајањем радног права као засебне гране. Касније, одредбе

53 Nikola Tintiћ, *Radno i socijalno pravo, Knjiga prva (Radni odnosi I)*, Narodne novine, Zagreb 1969, 135.

54 Александар Балтић, Милан Деспотовић, *Основи радног права Југославије*, Са-времена администрација, Београд 1978, 90.

Уредбе о еснафима су последично указивале на развијен патријархалан „приступ“ раду, с обзиром на породични однос који су мајстори имале према својим шегртима. Тада, евидентно се указује на неопходност да се радни односи у погледу правне регулативе одвоје од приватне сфере која се везује за друштвене односе, и тако приступи њиховом уређивању као једног од круцијалних сегмената јавног права. Да пут до првог закона који би се бавио заштитом радника није био једноставан показао је отпор примени Закона о радњама који је увео забрану експлоатације радника, пре свега ограничавајућу претходно радно време и предвиђајући заштиту женске и дечије радне снаге. Напослетку, тек са оснивањем Краљевине СХС и порастом степена друштвеног развоја и целокупне еволуције у радним процесима, установа се радничко законодавство са усвајањем Закона о заштити радника, које досеже, иако у ограниченој мери, до неопходног минимума правне регулативе у области рада који се захтева од једне европске државе. Тако, оправдано је посматрати да се рад као друштвена појава и односи који настају између субјеката поводом рада не могу правно регулисати мимо културе која карактерише одређено друштво. Стога, Србија је кроз нахођење да уреди рад као правну категорију неминовно полазила од „духа свог народа“. Иако је развој радног законодавства био постепен и често недоследан, у периоду до Другог светског рата постављени су темељи за каснију кодификацију и унапређење радних права како би радни однос коначно могао да добије централни значај у систему социјалне државе.

БИБЛИОГРАФИЈА

Извори:

- Уредба о радном времену у индустријским, занатским, рударским, трговачким и саобраћајним предузећима, Државна штампарија Краљевства СХС, Београд 1919.
- Закон о заштити радника, *Службене новине*, бр. 128, од 14. јуна 1922. године.
- Уредба о еснафима, <http://digital.bms.rs/ebiblioteka/pageFlip/reader/index.php?type=publishations&id=5210&m=2#page/8/mode/2up>, приступљено 22. 5. 2025.
- Грађански законик за Кнежевину Србију, https://www.harmonius.org/sr/pravni-izvori/jugoistocna-evropa/privatno-pravo/srbija/Srpski_gradjanski_zakonik_1844.pdf, приступљено 10. 6. 2025.
- Српски грађански законик – оригинал, Грађански законик за Краљевину Србију (текст Закона од 11. марта 1844. године, са изменама и допунама), https://www.harmonius.org/sr/pravni-izvori/jugoistocna-evropa/privatno-pravo/srbija/Srpski_gradjanski_zakonik_1844.pdf, приступљено 10. 6. 2025.

Литература:

- Сима Аврамовић, „Српски грађански законик (1844) и правни транспланти – копија аустријског узора или више од тога?“, Милена Полојац, Зоран Мирковић, Марко Ђурђевић (ур.), *Српски грађански законик – 170 година*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, 13-47.
- Александар Балтић, Милан Деспотовић, *Основи радној људској праву Југославије*, Савремена администрација, Београд 1978.
- Борислав Благоев, *Радно људско право I*, Заједница института и завода за заштиту на раду, Београд 1973.
- Бранислав Вељановић, „Борба радника Београда за радничко законодавство пре Првог светског рата“, *Годишњак грађанског Београда*, књига VII, Београд 1960, 299-317.
- Биљана Гавриловић, „Уговор о најму према Српском грађанском законнику“, Драган Вујисић (ур.), *XXI век – век услуга и услужној људској праву*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2020, 15-22.
- Биљана Гавриловић, „Правноисторијски поглед на занатско питање у модерном српском праву“, Драган Вујисић (ур.), *Садашњост и будућност услужној људској праву: XVIII мајско саветовање*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац 2022, 1039-1048.
- Мирослав Ђурђевић, „Правни транспланти и Србијански грађански законик из 1844“, *Сирани људској праву* 1/2008, 62-84.
- Радомир Живковић, *Проблем људској праву природе уговора о раду* (необјављена докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1940.
- Драгослав Јанковић, *О политичким странкама у Србији XIX века*, Просвета, Београд 1951.
- Слободан Јовановић, „Јован Хаџић“, *Политичке и људске расправе*, Геца Кон, Београд 1908.
- Александар Николић, *Радно људско – људско гео*, Пословно-економски биро, Београд 1992.
- Марко Павловић, „Радни односи у Србији у XIX и почетком XX века“, *Гласник Правног факултета у Крагујевцу*, школска 1989/1990, 78-92.
- Марко Павловић, *Правна европеизација Србије 1804-1914*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2008.
- Рајка Пековић, *Облијациони односи у људској имовинском законнику за Књажевину Црну Гору и њихова примјена између два свјетска рата (1918-1941. године)*, (необјављена докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.

- Драгослав Перишић, *Судска заштитна права из радног односа у СФРЈ*, (не-објављена докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1978.
- Ратко Пешић, *Радно право*, Научна књига, Београд 1966.
- Ivo Politeo, *Radno pravo*, Тирографја, Zagreb 1934.
- Милан Радовановић, „Занатско питање“, *Архив за правне и друшћивене науке* 4/1906, 372-378.
- Nikola Tintiћ, *Radno i socijalno pravo, Knjiga prva (Radni odnosi I)*, Narodne novine, Zagreb 1969.
- Димитрије Туцовић, *Изабрани сјиси – књига I*, Просвета, Београд 1949.
- Елза Хеш, *Занатске исјаве из XVIII и XIX века*, Историјски архив Панчево, Панчево 1985.
- Боривоје Шундерић, „Уговор о раду и његова природа“, *Право и привреда* 5–8/1997, 941–950.
- Боривоје Шундерић, *Право Међународне организације рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2001.

Jovana MISAILOVIĆ, PhD*

THE BEGINNINGS OF THE NORMATIVE REGULATION OF LABOUR AND THE POSITION OF WORKERS IN SERBIA (1844–1922)

Summary

The normative regulation of labour relations in pre-war Serbia developed slowly, incompletely, and primarily as a reaction to socio-economic turbulence and increasingly pronounced class tensions, rather than as the result of a strategic legal vision or political will to institutionalize workers' protection. At the core of this process lay the state's profound ambivalence toward labour as a legal and social category: on the one hand, there was a growing industrial impetus and a need to regulate newly emerging production relations, while on the other, the state apparatus remained deeply tied to the agrarian model and pre-modern forms of social hierarchy.

In this context, the initial attempts to legally regulate labour relations did not stem from a systematic ambition to build a coherent labour law framework but

* Assistant at the University of Kragujevac Faculty of Law, jmisailovic@jura.kg.ac.rs.

The paper is the result of research conducted for the purposes of preparing a doctoral dissertation.

were rather fragmented responses to specific challenges, often dictated by external political pressures and internal tensions.

This paper analyses the key provisions of the Civil Code of 1844, the Guild Decree of 1847, the Trade Act of 1910, and the Workers' Protection Act of 1922, with the aim of identifying the early stages of labour regulation and the legal positioning of workers within the domestic legislative framework.

Key words: *Labour rights. – Working class. – Industrialization. – Codification of labour law.*

Рад приспео / Paper received: 27.6.2025.

Прихваћен за објављивање / Accepted for publication: 18.9.2025.