

Др Филип Бојић,*

Доцент Правног факултета Универзитета у Београду

СТО ГОДИНА ЗАКОНА О ОСИГУРАЊУ РАДНИКА КРАЉЕВИНЕ СРБА, ХРВАТА И СЛОВЕНАЦА

Апстракт: Ове године навршено је сто године од ступања на снагу Закона о осигурању радника Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Овим прописом извршена је кодификација социјалног законодавства на тлу новоосноване државе, јер је законом била предвиђена заштита радника од социјалних ризика болести, несреће на раду, инвалидности, старости и смрти хранитеља породице. Иако је овај Закон доста оспораван током друге половине двадесетог века, највише због тога што нису била испуњена очекивања радничке класе у погледу примене истог, неспорно је да је Законом успостављен темељ за изградњу система социјалног осигурања на тлу некадашње заједничке државе, те се ово може сматрати и највећим доприносом овог прописа. Стога аутор у раду настоји да укаже на главне одлике Закона о осигурању радника, са посебним освртом на основна права, која су се гарантовала осигураницима у случају реализације неког од социјалних ризика покривеног Законом. Уједно, као важно питање се намеће и повезаност Бизмарковог модела професионалног социјалног осигурања и социјалног законодавства Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, те ће аутор анализирати одређене друштвене факторе који су имали значајан ефекат на усвајање Бизмарковог социјалног законодавства, али и на усвајање Закона о осигурању радника.

Кључне речи: Закон о осигурању радника, Бизмарков модел професионалног осигурања, социјални ризик, социјално законодавство, кодификација, радничка класа, Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца.

* e-mail: filip.bojic@ius.bg.ac.rs

Рад примљен: 14.07.2022.

Рад прихваћен: 07.08.2022.

1. Увод

Првог јула ове године навршило се сто година од ступања на снагу Закона о осигурању радника Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, закона којим је по први пут на нашим просторима детаљно регулисана област социјалног осигурања, или како то поједини аутори сматрају, закона којим је извршена кодификација социјалног осигурања на простору новоосноване државе. Реч је о, за то време модерном закону, који је умногоме пратио прописе о социјалном осигурању, усвојене крајем 19. и почетком 20. века широм Западне Европе. Имајући у виду да је модел социјалног осигурања, промовисан одредбама Закона о осигурању радника Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, у доброј мери уређен по угледу на Бизмарков модел професионалног социјалног осигурања, у наставку ће бити указано на различите друштвене факторе који су утицали на успостављање овог модела, а како би се повукла јасна паралела између Бизмарковог модела професионалног социјалног осигурања и социјалног законодавства Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, успостављеног горе наведеним прописом. Стога ће први део рада потпуно бити посвећен утицају Бизмарковог модела професионалног осигурања на домаћу социјалну легислативу из двадесетих година прошлог века.

У раду ће посебно бити анализирани поједине одредбе, садржане у Закону о осигурању радника. Имајући у виду да је овим Законом извршена кодификација социјалног законодавства и да Закон броји 213 чланова, распоређених у пет делова и двадесет четири главе, указаћемо само на нека најважнија решења Закона, којима су постављене основе социјалног осигурања на територији Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Подразумева се да ће највише пажње бити посвећено основним правима, која су гарантована осигураницима услед реализације социјалних ризика болести, несреће на раду, старости, инвалидности и смрти хранитеља породице. Иако је у истој глави Закона о осигурању радника регулисано осигурање за случај старости, инвалидности и смрти осигураника, слободни смо били да у посебном делу рада анализирамо права за случај инвалидности и несреће на раду, а у другом делу рада осигурање за случај старости и смрти осигураника. Премда Законом о осигурању радника није било уређено осигурање за случај незапослености, налазимо за важно да укратко анализирамо видове обезбеђења незапослених лица у том периоду. Такође, биће укратко указано и на организацију социјалног осигурања у Краљевини, са посебним освртом на рад Средишњег уреда за социјално осигурање.

Коначно, у раду ће бити размотрене и одређене предности и мане Закона о осигурању радника. До наведеног ћемо доћи превасходно на основу ставова аутора који су се раније у својим радовима бавили овом темом, махом критички анализирајући овај пропис. Међутим, уз све недостатке, ваљало би и са дистанце од сто година указати на то колико је овај Закон заправо имао утицај на каснији развој социјалног осигурања на нашим просторима у чему је неспорно и његов највећи значај.

2. Утицај Бизмарковог модела професионалног социјалног осигурања на социјално законодавство Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца

Почетком осамдесетих година XIX века у Немачкој се, у време владе немачког канцелара Ото фон Бизмарка усвајају први закони којима се регулише област обавезног социјалног осигурања. Најпре је 15. јуна 1883. године усвојен Закон (*Gesetz betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter*), којим је установљено обавезно осигурање за случај болести, а већ наредне године, 6. јула 1884. године усваја се Закон (*Unfallsversicherungsgesetz*) којим се регулише обавезно осигурање индустријских радника за случај несреће на раду.¹ Неколико година касније, 22. јуна 1889. године усвојен је и Закон којим се уводи осигурање за случај старости и инвалидности (*Gesetz über Invaliditäts- und Alterssicherung für Arbeiter, Gehilfen und Lehrlinge*).² Тиме је у Европи по први пут успостављен систем обавезног социјалног осигурања, који је пружао радницима заштиту од већине социјалних ризика.

На самом почетку, ваљало би напоменути да су у Бизмарковом моделу социјалног осигурања, основна права из социјалног осигурања остваривали само осигураници који су били радноактивни и за које су уплаћивани доприноси за обавезно социјално осигурање, а код којих је наступио неки од социјалних ризика покривених овим системом социјалног осигурања. У питању је професионални вид социјалног осигурања којим су првобитно били обухваћени само радници, да би се касније покривеност проширила и на друге категорије запослених, али и на лица која обављају самосталну делатност и пољопривреднике.³

1 Нав. према: Љубинка Ковачевић, *Нормирање социјалне сигурности у међународном праву*, магистарски рад, Београд, 2007, стр. 72.

2 *Ibid.*

3 Према Завадском, у Немачкој су „социјалним осигурањем били обухваћени 1900. године, радници у кућној радиности, а 1911. пољопривредни радници, кућна послуга, драмски уметници и чиновници, а 1913. радници у трговини“. Број лица покривених социјалним осигурањем износио је 1913. године 18 милиона. Silvester Zavadski, *Država*

Ако би се на овом месту применило социолошко тумачење права и истражили узроци за усвајање Бизмарковог сета закона из области социјалног осигурања, као један од основних разлога може се издвојити јачање синдикалних покрета широм Европе, због чега поједини аутори тврде да је потреба за пацификацијом радне снаге била главни разлог за доношење првог Закона, којим је 1883. године успостављен систем обавезног социјалног осигурања у Немачкој.⁴

Општеприхваћено је било мишљење да је један од главних мотива за усвајање прописа о социјалном осигурању било сузбијање социјализма, јер се револуционарно расположење све више осећало у Немачкој, а нарочито после француско-пруског рата, те су стога биле сасвим оправдане тврдње да је усвајање закона представљало уступак социјалистичком покрету.⁵ Наведено потврђује и Пешиковић, који такође наводи да је основни разлог за увођење социјалног осигурања у Немачкој било јачање радничког покрета, који је био под утицајем идеја Париске комуне и захтевао је праведнију расподелу вишка вредности и праведније друштвене односе.⁶ Да би се ублажили ти захтеви радничке класе, Бизмарк и представници немачке буржоазије пристају на увођење обавезног социјалног осигурања.⁷ Како поједини аутори наводе велики утицај на Бизмаркову одлуку о усвајању сета закона из области социјалног осигурања имао је Фердинард Ласал, немачки правник и филозоф, промотер социјалдемократских идеја, који је саветовао канцелара Бизмарка да се донесе закон који би радништву осигурао издашну помоћ и обезбеђење за време када, из одређених разлога, нису у могућности да стичу приходе на основу рада.⁸ Стога се може говорити о томе да су Ласал и група окупљена око социјалдемократске партије идејни творци предлога за увођење обавезног социјалног осигурања, а

blagostanja, prilog kritici savremene buržoaske teorije države, Radnička štampa, Beograd, 1975, стр. 17.

4 Наталија Перишић, „Социјална држава – еволуција једне идеје“, *Социологија*, Vol. L, бр. 2/2008, стр. 212.

5 Излагање Недељка Дивца, Стенографске белешке са XXI седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 2. децембра 1921. године у Београду, стр. 393.

6 Милентије Пешиковић, *Социјална заштита у ФНРЈ*, Народна армија, Београд 1957, стр. 8.

7 *Ibid.*

8 Ласал најалост није дочекао усвајање закона, којима је у Немачкој регулисано обавезно социјално осигурања, преминуо је 1864. године. Александар Петровић, *Осигурање за случај старости*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 1988, стр. 24.

да је Бизмарк суштински само реализовао наведену идеју, подржавајући усвајање прописа којима се регулише обавезно социјално осигурање.

Професорка Недовић наводи два различита узрока за увођење обавезног социјалног осигурања у Немачкој, те сматра да се „увођење мера социјалне политике и заштитног законодавства за Бизмарка појављује као превентивни ударац радничком покрету, док за вајмарске социјалдемократе представља социјалистички реформизам“.⁹ Неки аутори сматрају да увођење обавезног социјалног осигурања не представља само превентивну стратегију државе за сузбијање потенцијалних радничких немира већ да је реч о делу још увек недовршеног процеса изградње државе и њених основних институција, уз додатну подршку и католичке и протестанске цркве, као и првих теоретичара социјалне политике, чиме се „наставља традиција патријархалних интервенција од стране ауторитарне државе“.¹⁰ Међутим, неспорно је и да су усвојени закони о социјалном осигурању имали јаку политичку конотацију и да су представљали наставак борбе цара Вилхелма I и канцелара Бизмарка против Социјалдемократске странке, која добија све већи значај у Немачкој у другој половини XIX века.¹¹

На овом месту ваљало би направити и дигресију и поставити питање да ли је основни разлог за усвајање Закона о осигурању радника Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца такође била пацификација незадовољних радника и даљи страх од јачања радничког покрета у новонасталој држави. Како то професор Пешић наводи „овај закон је био резултат борбе радничке класе, која је после завршетка рата била све више у порасту, те је држава сматрала да ће доношење закона допринети стишавању покрета“.¹² Слично се може уочити и у радовима професора

9 Слободанка Недовић, *Држава благостања*, Издавачка кућа Драганић, Београд, 1995, стр. 6.

10 Karl Hinrich, Julia Lynch, „Old-age Pensions“, у: France Castles, Stephan Leibfried, Jane Lewis, Herbert Obinger (ed.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, 2012, стр. 353.

11 У прогласу Вилхелма I немачком парламенту, којим се најављује усвајање закона о социјалном осигурању, наводи се да „лечење друштвеног зла не може се састојати искључиво од репресалија против ексцеса социјалдемократа, него истовремено и од подизања благостања радничке класе“, док Бизмарк у својим *Мемоарима* пише да ће „господа демократи узалудно свирати флауту када народ схвати да ће владари бринути за његово добро“. Нав. према: Vlado Puljiz, *Socijalne reforme zapada, od milosrđa do socijalne države*, Студијски центар социјалног рада Правног факултета у Загребу, Загреб, 1997, стр. 65.

12 Ратко Пешић, *Развој социјалног осигурања с нарочитим освртом на социјално осигурање у ФНРЈ и његове развојне тенденције*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1954, стр. 128. и 136.

Петровића, који сматра да је „социјално осигурање институција за коју се радничка класа борила од првог дана свог постојања“, те да је само социјално осигурање допринело организовању и јачању радничке класе, јер је управо због промовисаних циљева, који су се умногоме заснивали на идејама солидарности, односно пружања помоћи болесним, изнемоглим, остарелим и незапосленим радницима, тадашња буржоарска држава толерисала радничка удружења и њихове захтеве, чиме се потврђује да је јачање радничког покрета, односно комунистичке партије допринело усвајању Закона о осигурању радника Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.¹³

У вези са тим, треба подсетити и на то да је на изборима за Уставотворну скупштину Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржаним 28. новембра 1920. године, Комунистичка странка била трећа по броју гласова, иза Демократске странке и Радикалне странке, те је на основу тога добила 58 посланика.¹⁴ Наведено потврђује оснаживање комунистичких идеја, које се неретко подударају са незадовољством радничке класе, те следствено томе закључујемо, да је готово па исти циљ био присутан, као и пре нешто мање од 40 година у Немачкој, када су усвајани први закони којим се уводи обавезно социјално осигурање за радноактивни део становништва. Тај циљ јесте, без дилеме, смиривање радничког покрета. Могуће је и да је постојала још већа потреба да се усвоји Закон о осигурању радника, у односу на потребе које су постојале осамдесетих година деветнаестог века у Немачкој, а ако се има у виду да су 1917. године махом незадовољни припадници радничке класе у Русији организовали Октобарску револуцију, која је за последицу имала промену облика владавине, односно укидање монархије, а уједно је имала утицаја и на раднички покрет у западним земљама.¹⁵ Наведено потврђује

13 А. Петровић, *op. cit.*, стр. 2-3.

14 Ваља напоменути да Комунистичка странка није учествовала у гласању приликом усвајања Видовданског устава, 28. јуна 1921, пошто су комунистички посланици 11. јуна исте године напустили скупштину у знак протеста због владиног гоњења Комунистичке партије и радничке класе. Такође, како то професорка Кркљуш наводи „Комунистичка партија није поднела свој нацрт устава, али је своје ставове објавила у више наврата: захтева оснивање „совјетске републике“, увођење народне војске, експропријацију основних средстава за производњу, нарочито велепоседа, спровођење аграрне реформе, социјализовање производње и трговине, здравствених установа и служби, одвајање цркве од државе“. Интересантно је да се међу овим ставовима нигде не помиње увођење обавезног социјалног осигурања. Драгослав Јанковић, Мирко Мирковић, *Државноправна историја Југославије*, Драганић, Београд, 1997, стр. 344-345; Љубомирка Кркљуш, *Правна историја српског народа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, стр. 303.

15 Лојд Џорџ је уочи почетка Версајске мировне конференције изговорио већ

и професор Јашаревић, који тврди да „после Првог светског рата, под утицајем Октобарске револуције и радничких буна широм Европе, долази до новог замаха у развоју социјалног осигурања“.¹⁶ Штавише, има и аутора који сматрају да су Бизмаркове социјалне реформе помогле да се 40 година касније спречи бољшевичка револуција у Немачкој, чиме се изнова потврђује значај Бизмарковог модела социјалног осигурања и његов шири утицај на друштво.¹⁷

Поред јачања радничких покрета, издваја се још један фактор који је утицао на усвајање Бизмаркових прописа о социјалном осигурању. У Немачкој је током шездесетих и седамдесетих година XIX века јачао утицај немачких научника из области друштвених наука, који почињу да пружају подршку радничкој класи у борби за боље услове рада, а 1872. године група угледних научника оснива и Удружење за социјалну политику (*Verein für Sozialpolitik*) са циљем да утиче на државу да побољша положај радника.¹⁸ Међу члановима удружења био је и Макс Вебер. Ово потврђује и Рубинов у својим радовима, те између осталог, наводи да су три основна разлога зашто је управо Немачка колевка система обавезног социјалног осигурања – „Немачка је земља која је током друге половине деветнаестог века имала највећи индустријски раст у Европи, Немачка никада није пала под утицај концепта *laissez-faire*, широко прихваћеног у Енглеској и коначно, у наведеном периоду запажен је нагли развој радничких покрета, који су били под утицајем снажних социјалистичких идеја и учења“.¹⁹

И на нашим просторима, приметан је утицај појединаца на промовисање идеје о увођењу обавезног социјалног осигурања. Посебан допринос у борби за регулисање обавезног социјалног осигурања за све раднике имале су социјалистичке идеје и политичке активности вођа социјалистичких покрета: Светозара Марковића, Радована Драговића,

чувене речи: „Пожуримо са реформама, јер револуција куца и на наша врата“. Нав. према: Боривоје Шундерић, *Право Међународне организације рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001, стр. 48

16 Исти аутор наводи да тридесетих година, са појавом фашизма и национал-социјализма, долази до стагнације у развоју социјалног осигурања. Нав. према: Сенад Јашаревић, *Социјално право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2010, стр. 67-68.

17 Ставови Е. Н. Carra. Нав. према: S. Zavadski, *op. cit.*, стр. 20.

18 Ellen Fitzpatrick, „Social Welfare“, у: Theodore M. Porter, Dorothy Ross (ed.), *The Cambridge History of Science, Vol. 7, The Modern Social Sciences*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, стр. 609.

19 I. M. Rubinow, *Social Insurance*, Williams and Norgate, London, 1913, стр. 15.

Душана Поповића и Димитрија Туцовића.²⁰ Туцовић се нарочито залагао за усвајање закона о осигурању, који би требало да обухвати сва лица која раде или служе код другог: „у занату, индустрији, пољопривреди, саобраћају, без обзира на величину зараде, струку, народност и доба узраста“.²¹ У оквиру свог елабората Туцовић је истакао основне радничке захтеве који су формулисани по угледу на Бизмарков систем социјалног осигурања. Као основни циљеви наводе се успостављање обавезног социјалног осигурања које ће радницима гарантовати достојан живот, затим да трошкове осигурања у несрећним случајевима сnose сами предузетници, да трошкове осигурања у случају инвалидности, старости, смрти као и осигурања удовица и сирочади подмирује држава средствима која би се прикупљала прогресивним непосредним порезом на имовину, доходак и наслеђе као и да трошкове око осигурања у болести и беспослици сnose радници, послодавци и држава улажући исте количине новца у фондове.²² Једна од значајнијих Туцовићевих идеја у вези са социјалним осигурањем била је везана за оснивање радничких установа за осигурање у којима би управљали и главне одлуке доносили сами радници, а које би биле потпуно независне од државне власти. Начела о социјалном осигурању која је Димитрије Туцовић изнео у свом елаборату била су исувише проткана идејом равноправности и пролетеријата, далеко либералнија у односу на Бизмарков систем социјалног осигурања и било је потпуно нереално за очекивати да тадашња Краљевина Србија прихвати његове идеје.

На другој страни, социјалистичка група предвођена Јованом Скерлићем, саставила је 1898. године петицију у оквиру које је између осталог указано и на велику стопу сиромаштва у Србији, посебно на селу, затим на тежак положај радника, а наглашено је и да „пензију држава даје само чиновницима, иако су целог свог века имали добре плате, а сва остала сиротиња осуђена је да у старости проси милостињу или скапава

20 А. Петровић, *op. cit.*, стр. 33.

21 Димитрије Туцовић, „Законско осигурање радника у болести, инвалидству и старости, несрећним случајевима и беспослици“, Београд, 1907. године, објављено у: *Сабрана дела Димитрија Туцовића*, Београд, 1980, стр. 541.

22 *Ibid*, стр. 542; Готово идентични ставови представљени су и у Резолуцији о законском осигурању радника, донетој на VI конгресу Српске социјалдемократске странке 1908 године. На истом конгресу Димитрије Туцовић је изабран за првог секретара партије, а истакнуто је и гесло „да радници својим радом одржавају друштвени живот, да је стога друштвена заједница обавезна да их осигура“. Опширније код: Сергије Димитријевић, *Социјалистички раднички покрет у Србији 1870-1918*, Нолит, Београд, 1982, стр. 149-150.

од глади“.²³ Ова петиција, као и идеја о успостаљању јединственог радничког фонда, никада није стигла до надлежних државних органа, али су зато неколико година касније, подстакнути бројним несрећама на раду,²⁴ радници на радничком збору одржаном у септембру 1901. године одлучили да упуте петицију Народној скупштини у којој су захтевали да се што пре усвоји закон којим би била регулисана заштита и осигурање радника.²⁵ Како Народна скупштина није дала никакав одговор на упућену петицију, наредне године радници подносе још једну петицију, у оквиру које се наводи захтев „да се заведе обавезно осигурање радника у болести, смрти и несрећним случајевима“.²⁶

Такође, и када је разматрано усвајање Закона о осигурању радника, током расправе у оквиру Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, указано је на речи Светозара Марковића, који је у својим радовима писао „да никако није задовољан самим националним ослобођењем Срба, Хрвата и Словенаца, читавог нашег југословенског народа, да то ослобођење не би било потпуно, кад се њиме не би испунила и социјална и економска правда“, те је том приликом закључено и да је Марковић „ценио социјално ослобођење више од националног ослобођења“.²⁷

Као што се могло запазити учења и идеје угледних научника и појединаца имају доста сличности са претходним узроком, односно јачањем радничке класе, јер се у већини ставова примећују социјалистичке идеје и учења, која су била у непосредној вези са развојем и идеалима на којима су оснивани раднички покрети широм Европе.

23 Сергије Димитријевић, *Социјалистичке радничке организације у Србији на крају XIX века*, Рад, Београд, 1953, стр. 58-65.

24 „По државној статистици погинуло је у Србији на раду: 1897. године 852 човека; 1898. године 808 људи; 1899. године 723 човека; 1900. године 820 људи; 1901. године 764 човека. Просечно дакле, годишње на раду код нас гине 793,4 човека“, Д. Туцовић, *op. cit.*, стр. 550.

„На државном друму кроз клисуру Овчар-Каблар скоро свакодневно су се дешавале радничке несреће и погибје. У току 1901 погинуло је 15, а теже и лакше рањено 50 радника. У јануару 1902, само у току једног дана, погинуло је седам радника. У повлашћеној фабрици шећера, од њеног оснивања 1898 до краја 1901. било је 120 смртних случајева, а разболело се 1.117 радника“ Триша Кацлеровић, *Прве радничке организације у Србији*, Београд, 1950. стр. 69.

25 *Ibid.*, стр. 70.

26 *Ibid.*

27 Излагање Јанка Шимрака, Стенографске белешке са XXI седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 2. децембра 1921. године у Београду, стр. 396-397.

Коначно, упркос томе што велики број аутора концепт заштите особа у стању социјалног ризика, мерама предвиђеним моделом професионалног социјалног осигурања везује за име немачког канцелара Ота Фон Бизмарка, канцелар Бизмарк се не може сматрати утемељивачем концепта социјалног осигурања. Неспорно је да је он први утицао на увођење обавезног социјалног осигурања за све запослене, али је идеја о државном социјалном осигурању, заснованом на начелу обавезности, постојала и пре периода владавине канцелара Бизмарка.²⁸ У појединим деловима Немачке већ су постојали развијени системи социјалног осигурања, различитог облика организације, неки су се заснивали на обавезној, неки на добровољној уплати доприноса, поједини системи су били локалног карактера, поједини су везивани за синдикате, а други за еснафска удружења, а уочавају се и системи социјалног осигурања који су формиран за рударе и за раднике на железници.²⁹ Исто тако, не може се сматрати да је први закон којим је регулисано социјално осигурање радника био Закон о осигурању радника из 1922. године, већ се исти може посматрати само као закон којим је покушана кодификација социјалног законодавства у новооснованој држави. Наведено се закључује на основу чињенице да је готово на свим територијама које су ушле у састав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца посредно било регулисано осигурање појединих категорија радноангажованих лица, а понајвише државних чиновника, који су и по усвајању Закона 1922. године, остали изван примене овог Закона, а из разлога што су били осигурани путем посебних прописа.

Неспорно је да су основна улога и значај канцелара Бизмарка били у томе што су током његове владавине први пут законски регулисане различите гране социјалног осигурања, а најзначајнија чињеница је увођење обавезног осигурања, односно предвиђене обавезе радника да уплаћују доприносе за социјално осигурање. Међутим, треба напоменути да су услови за обезбеђење права из социјалног осигурања били престрого постављени, те је *exempti causa*, према Бизмарков законодавству право

28 I. M. Rubinow, *op. cit.*, стр. 13.

Интересантно је да су, пре усвајања првих закона којима је регулисано здравствено осигурање радника, у појединим деловима Немачке педесетих година XIX века, уз помоћ државе већ били основани здравствени фондови у оквиру локалних заједница, али су они били доста лоше организовани јер су само радници били обавезни да уплаћују доприносе. Ти фондови су послужили као основ за увођење здравствених фондова на нивоу целе државе, после усвајања Закона којим је уведено обавезно здравствено осигурање 1883. године. *Introduction to social security*, International Labour Office, Geneva, 1984, стр. 3.

29 I. M. Rubinow, *op. cit.*, стр. 13–14.

на старосну пензију могао да оствари само осигураник који је навршио 70 година живота, те је, следствено томе, само мали број осигураника могао да очекује да ће остварити право на старосну пензију, имајућу у виду знатно краће трајање просечног животног века крајем XIX века.³⁰ Такође, много већи значај је придаван престацијама за лица неспособна за рад услед повреде или болести него за старија лица јер су статистике показале да само један од шест радника може очекивати да ће остварити право на старосну пензију када наврши 70 година живота, па су, како Холцман наводи, „старосне пензије биле концептуализоване као уопштене или категоријске инвалидске пензије“.³¹

Интересантно је и то да, иако су се радници дуго година борили за увођење социјалног осигурања, нису прихватили реформе канцелара Бизмарка јер су, сходно законским одредбама, били обавезни да плаћају доприносе, а социјалне престације које су им исплаћиване по наступању социјалног ризика биле су доста ниске и нису могле да задовоље основне животне потребе.³² Поједини аутори тврде да су радници у Немачкој Бизмарка сматрали непријатељем и да нису имали поверења у мере социјалног обезбеђења које је спроводила држава.³³ Како Пуљиз наводи, „немачки радници су били склонији социјалном осигурању које се финансира порезима, дакле за ону варијанту осигурања која је касније уведена у скандинавским земљама“.³⁴ Стога се може закључити да је у том периоду за раднике са ниским приходима био прихватљивији концепт обезбеђења путем недоприносних престација.

30 Robert Holzmann, Richard Hinz, *Podrška dohotku u kasnijoj životnoj dobi u 21. vijeku*, The World Bank, Washington D.C., 2005, стр. 26.

Занимљив је и податак да је канцелар Бизмарк првобитно предлагао да се лица која наврше 65 година живота обезбеде путем недоприносних социјалних давања, која би се корисницима исплаћивала у једнаком износу по наступању социјалног ризика старости. Престације би се финансирале из пореза на дуванске производе. Међутим, конзервативни представници немачког парламента одбили су тај предлог, те је успостављен систем обезбеђења старијих путем доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Следствено томе, може се закључити и да се канцелар Бизмарк, који се сматрао утемељивачем професионалног пензијског осигурања, залагао и за модел недоприносних пензија, који је касније и прихваћен у појединим системима социјалне сигурности. Претпоставља се да би у случају да је прихваћен Бизмарков предлог, тај модел био имплементиран и у другим европским државама. Robert Palacios, Oleksiy Sluchynsky, *Social Pensions Part I: Their Role in the Overall Pension System, Social Protection*, The World Bank, 2006, стр. 5.

31 R. Holzmann, R. Hinz, *op. cit.*, стр. 28.

32 V. Puljiz, *op. cit.*, стр. 67.

33 Jef van Langendonck, „The Modernisation of Social Security“, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht*, бр. 1/2016, стр. 120.

34 V. Puljiz, *op. cit.*, стр. 67.

Међутим, и поред свих уочених недостатака, Бизмарков модел је убрзо по имплементирању прихваћен и у другим западноевропским земљама. Следствено томе, Рубинов разликује четири етапе имплементације Бизмарковог модела у земљама Европе пре почетка Првог светског рата – прва етапа је трајала од 1880. до 1890. године, а осим Немачке, модел је прихваћен и у Аустрији 1887. године; друга етапа је трајала од 1891. до 1900. и обухватила је већи број земаља: Мађарску (1891), Норвешку (1894), Финску (1895), Велику Британију (1897), Данску (1898), Италију (1898), Француску (1898), Шпанију (1900), Нови Зеланд (1900), Јужну Аустралију (1900); у трећој етапи, од 1901. до 1910. године, Бизмарков модел су прихватиле Холандија (1901), Грчка (1901), Шведска (1901), Западна Аустралија (1902), Луксембург (1902), Британска Колумбија (1902), Русија (1903), Белгија (1903), Бугарска (1908), Сједињене Америчке Државе, али само за запослене у федералним органима (1908), Квебек (1909), Србија (1910); у четвртој етапи, од 1911. године до почетка Првог светског рата, модел су прихватиле Швајцарска (1911), Перу (1911), Румунија (1912) и оквирно 25 држава чланица Сједињених Америчких Држава у периоду од 1911. до 1913. године.³⁵

Већина поменутих држава прво је увела здравствено осигурање и осигурање за случај несреће на раду. Из техничких разлога било је доста теже да се уведу неки други видови осигурања, пре свега осигурање за случај старости,³⁶ најпре због припреме неопходних података о осигураницима, које је захтевало дужи период, те је обавезно пензијско осигурање првобитно уведено само у Немачкој, Луксембургу и Француској.³⁷ Завадски, који Бизмарка сматра творцем државе благостања, наводи да у периоду од 1914. до 1939. године „социјална

35 Рубинов је књигу објавио 1913. године и из тог разлога слободни смо да Рубинову класификацију заокружимо са почетком Првог светског рата, 1914. године. I. M. Rubinow, *op. cit.*, стр. 18–19.

36 Осигурање за случај старости уводи се у највећем броју држава у периоду између два светска рата (Белгија 1926, Бугарска 1924, Чиле 1925, Еквадор 1935, Финска 1939, Велика Британија 1925, Грчка 1938, Италија 1920, Норвешка 1936, Холандија 1919, Перу 1936, Португал 1936, Шпанија 1921, САД 1936, Мађарска 1928, Уругвај 1934, СССР у периоду од 1927. до 1932. године). Поједине државе су у своје системе социјалног осигурања уградиле и осигурање за случај старости у периоду од успостављања Бизмарковог модела до почетка Првог светског рата (Аустралија 1909, Аустрија 1907, Данска 1891, Ирак 1908, Исланд 1900, Луксембург 1911, Нови Зеланд 1898, Румунија 1912, Шведска 1914. године). Неке државе су увеле осигурање за случај старости током и по завршетку Другог светског рата (Албанија 1947, Аргентина 1945, Кина 1951, Костарика 1946, Египат 1951, Јапан 1942, Иран 1950, Мексико 1944, Панама 1941, Парагвај 1944, Турска 1950. године). Подаци су преузети из: Р. Лазаревић, Т. Вујошевић, *Социјално осигурање у Југославији*, Култура, Београд, 1958, стр. 15–16.

37 I. M. Rubinow, *op. cit.*, стр. 21–22 и 27.

осигурања престају да буду искључиво европска институција и ступају на тло Северне и Јужне Америке, Аустралије, Јужне Африке и Новог Зеланда³⁸. Закључно са 1930. годином, Бизмарков модел је потпуно проширен и на земље Латинске Америке, Сједињене Америчке Државе и Канаду, а да би по завршетку Другог светског рата модел социјалног осигурања био прихваћен и у великом броју земаља Африке, Азије и Карипске регије.³⁹ У наставку рада биће указано на то да су слични проблеми били присутни и на нашим просторима, те је као и у већини европских држава, систем пензијског и инвалидског осигурања почео да функционише нешто касније у односу на систем здравственог осигурања и осигурања од неређе на раду, односно тек са усвајањем Уредбе о спровођењу осигурања радника за случај изнемоглости, старости и смрти из 1937. године. Стога су, а како то професор Пешић наводи, „основне масе осигураника пензионо биле осигуране тек последњих година постојања старе Југославије, али и тада уведено пензионо осигурање обезбеђивало је за основну масу радника веома незнатно право око 1/3 просечног надничког разреда последњих 10 година, што је далеко било од тога да је својим корисницима могло да обезбеди и најосновнија средства за живот“.⁴⁰

Као што је уочено, а сходно подели коју заступа Рубинов, Бизмарков модел социјалног осигурања имплементиран је на нашим просторима у трећој етапи. У Краљевини Србији је модел осигурања који се заснивао на обавезној уплати доприноса уведен Законом о радњама из 1910. године, којим је предвиђено осигурање од наступања социјалних ризика повреде на раду, болести и старости.⁴¹ Закон је због залагања тадашњег министра народне привреде Јаше Продановића у народу био познат као *Lex Јаша Продановић*. Део који је уређивао социјално осигурање рађен је по угледу на немачки модел осигурања.⁴² Радницима је у случају болести гарантовано право на лекарску помоћ, која је укључивала право на лекове, лечење у болницама и бањама, као и новчану помоћ, која се

38 S. Zavadski, *op. cit.*, стр. 17.

39 *Introduction to social security, op. cit.*, стр. 4.

40 Р. Пешић, *op. cit.*, стр. 141.

41 Закон о радњама изгласан је у Народној скупштини Краљевине Србије 10. јуна 1910. године, а ступио је на снагу после годину дана, 1. јуна 1911. године. Усвојени закон представљао је пети нацрт закона, а усвојен је у заједничкој влади радикала и самосталаца. Р. Пешић, *op. cit.*, стр. 121; С. Јашаревић, *op. cit.*, стр. 67.

42 Предраг Јовановић, *Радно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2015, стр. 423.

утврђивала у одређеном проценту од наднице коју је пре болести примао радник, а према степену неспособности за рад.⁴³

Посебна пажња се посвећује пензионим фондовима, напушта се концепт који се примењивао у Србији од половине XIX века, који је почивао на идеји оснивања братимских каса солидарности из којих би се финансирала социјална давања у ситуацијама наступања каквог социјалног ризика. Нови концепт је заснован на идеји оснивања једног јединственог пензијског фонда из којег би се финансирале пензије за све занатлије и трговце у Србији, на сличан начин као што су обезбеђиване пензије чиновницима. Као циљ оснивања фондова наводи се материјално помагање изнемоглих и сиромашних трговаца, занатлија и њихових породица и помоћника.⁴⁴ Предвиђено је и постојање трговачког и занатлијског фонда. Фондови би се образовали из заоставштине ликвидираних еснафа и од државне помоћи, која би се давала на годишњем нивоу.⁴⁵

Законом о радњама било је предвиђено да радник остварује право на пензију, као вид социјалног давања у случају реализације социјалног ризика старости. Пензија би се одређивала према величини уложене суме и времену улагања, а према таблицама које прописује министар народне привреде после саветовања са члановима Земаљског савеза.⁴⁶ У случају смрти радника, његова удовица и деца остваривала су право на једномесечну зараду или посмртнину и на породичну пензију у износу 30% пензије на коју би осигураник према том закону стекао право.⁴⁷ Законом је било предвиђено да за социјална давања у случају старости и смрти важи начело добровољности, тако да је претпоставка да су се ова давања детаљније и даље уређивала у аутономним актима о осигурању радника, који су усвајани на нивоу предузећа. Услед одлагања примене закона и ратова који су погодили Краљевину Србију, таблице никада нису усвојене, тако да питања у вези са износом и условима за остваривање права на пензију нису детаљније регулисана.

43 Нав. према: Бранко Лубарда, *Увод у радно право са елементима социјалног права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015, стр. 484.

44 Закон о радњама, *Српске новине*, Београд, 29. јун 1910, чл. 96.

45 Законом је предвиђено да се занатском пензионим фонду даје најмање 50.000 годишње, а трговачком за обезбеђење и пензије трговачког пензијског особља најмање 15.000 динара годишње. Закон о радњама, чл. 96.

46 Закон о радњама, чл. 88, ст. 4.

47 Ако би удовица имала децу, онда би се на 30% пензије додавало још по 5% више за свако дете. У случају да су деца остала и без мајке, прво дете је добијало 20% пензије на коју би осигураник стекао право, друго, треће и четврто дете по 10%, а свако следеће по 5% очеве пензије. За разлику од чиновничких закона, где су деца уживала право на пензију све до 21. године, Закон о радњама знатно снижава границу те деца уживају то право само до 14. године живота. Закон о радњама, чл. 88, ст. 4.

Међутим, иако је овим Законом било регулисано осигурање радника, сматрало се да је „осигурање било предвиђено у једној тако нејасној и неодређеној форми“, и да се овим прописом само „начелно одредило да треба у Србији завести осигурање радника“, те се овај закон само посматрао као одређена законска основа, за даљи развој радничког осигурања на нашим просторима.⁴⁸

3. Усвајање и основне одлике Закона о осигурању радника

Видовданским уставом Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца из 1921. године предвиђено је да ће „обезбеђење радника за случај несреће, болести, беспослице, неспособности, старости и смрти“, бити уређено посебним Законом.⁴⁹ Ова одредба садржана је у трећем одељку Устава, којим су уређене социјалне и економске одредбе. Познато је да су ове одредбе добиле простор у Видовданском уставу по угледу на Вајмарски устав из 1919. године, у оквиру којег је значајна пажња посвећена социјалним и економским правима. Током припреме нацрта текста Устава, поједини чланови Уставног одбора Уставотворне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца изнели су у дебати своје неслагање са овим предлогом, сматрајући да је у нацрту осигурање радника само уопштено признато и да од наведеног „радничка класа неће видети вајду, ако јој се начелно само призна у Уставу потреба осигурања и заштите, јер се у пракси наведено и те како може злоупотребити“.⁵⁰

48 Излагања Недељка Дивца и Вјескослава Куковца, Стенографске белешке са XXI седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 2. децембра 1921. године у Београду, стр. 390 и стр. 394.

49 Видовдански устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 28. јуна 1921, чл. 31.

50 Наведено је током дебате изговорио Павле Павловић (1888-1971) изабаран у Уставотворни одбор са листе Комунистичког клуба, чиме се потврђује теза да су се представници Комунистичке партије залагали за регулисање социјалног осигурања у новооснованој краљевини, те да је стога зарад очувања социјалног мира убрзо након усвајања Видовданског устава, усвојен и Закон о осигурању радника. Павловић је предложио да социјално осигурање радника буде регулисано на следећи начин: „Уводи се опште и обавезно осигурање радника, радница и деце, и свих неуказаних службеника. Свестрано осигурање за случајеве несреће, болести, старости, изнемоглости и инвалидства, за категорије: саобраћајне, рударске, индустријске, горосечке, занатске, трговачке, пољопривредне (вршидба, пекмезарство, шљиварство, прерада воћа и израда ракије) и на риболову. Кривична одговорност код несрећних случајева није искључена. Осигурање радника у државним и самоуправним предузећима свих врста да буде веће од овога у приватним за 10 посто“. Павловић се такође залагао и за регулисање осигурања радника, радница и деце у беспослице, зарад чега би се установио земаљски фонд за издржавање незапослених, у који би улагали послодавци, држава и самоуправе по једну трећину. Коначно, Павловић је захтевао да осигурањем радника управљају искључиво

Анализом одредаба Вајмарског устава, примећује се да је обавезно социјално осигурање знатно детаљније уређено, него што је то случај у Видовданском уставу. Наводи се да „Рајх установљава општи режим осигурања са стварним учешћем осигураника, како би се очували здравље и радна способност, да би се заштитило материнство и да би се водила брига о економским последицама старости, инвалидности и несталности живота“.⁵¹ И поред тога што је одредба Видовданског устава доста непрецизна и фактички представља најаву за усвајање општег закона о осигурању радника, мора се имати у виду да је, као што је претходно било примећено, Немачка имала знатно дужу традицију у погледу осигурања радника од већине социјалних ризика, те стога и не чуди што је ово питање доста детаљније уређено у Вајмарском уставу, а у односу на Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, где на територији новонастале Краљевине примећујемо тек трагове обавезног социјалног осигурања од основних социјалних ризика.

Убрзо по ступању на снагу Видовданског устава, Законодавни одбор Народне скупштине 3. децембра 1921. године прихвата⁵², а нешто мање од шест месеци касније, 14. маја 1922. године, краљ Александар I Карађорђевић потписује Закон о осигурању радника, да би исти био објављен у 117. броју Службених новина од 30. маја 1922. године.⁵³

осигураници, под надзором државне инспекције, јер се не може „признати никакав паритет тамо где треба да се осигура радништво, јер они који треба то да створе, а то су капиталисти, имају интерес да саботирају осигурање“. Очигледно је да ови предлози нису прихваћени нити у Видовданском уставу, а добрим делом ни у Закону о осигурању радника. Стенографске белешке са XXXIII седнице Уставног одбора Уставотворне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца одржане 3. марта 1921. у Београду, стр. 68-69.

51 Чл. 161 Вајмарског устава. Текст Устава је објављен у: Љубица Кандић, *Одабрани извори из опште историје државе и права*, Савремена администрација, Београд, 1992, стр. 374.

52 У раду Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца учествовало је 18 посланика, и после дводневне расправе, једногласно је 2. децембра 1921. прихваћен предлог Закона о осигурању радника. Нав. према: Стенографске белешке са XXIV седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 3. децембра 1921. године у Београду, стр. 422.

53 Нав. према: Vilim Helebrant, *Zakon o osiguranju radnika od 14. maja 1922, sa objašnjenjem*, Naklada Središnjeg ureda za osiguranje radnika, Zagreb, 1925, стр. III; Ђуро Грчевић, „Социјално осигурање у Југославији“, *Радничка заштита, социјално-политичка ревија*, год. XXI, бр. 6-8/1939, стр. 254.

Током заседања Законодавног одбора Народне скупштине указано је да „у целом модерном свету данас постоји једна општа идеја, која тамо није никако нова, него је она у томе погледу од неколико деценија и раније, а код нас може се рећи да је од најновијега датума, дакле постоји идеја да се модерне државе и народи старају, да

Примена Закона на целој територији Краљевине започета је 1. јула 1922. године, чиме су уједно ван снаге стављени сви дотада важећи прописи о радничком осигурању који су примењивани у појединим деловима новоосноване државе.⁵⁴

Све наведено је уследило након доношења Уредбе о уређењу осигурања радника за случај болести и несреће од 27. јуна 1921. којом је заправо започето увођење социјалног осигурања на целој територији Краљевине.⁵⁵ Приликом прегледа ове Уредбе од стране надлежних одбора Народне скупштине, предложено је да се радничко осигурање одмах прошири и на осигурање за случај изнемоглости, старости и смрти, те је од стране Министарства социјалне политике током августа и септембра 1921. године уследила припрема новог текста прописа, којим би се уредило социјално осигурање радника.⁵⁶

Законом о осигурању радника, према већини аутора, долази до кодификације система социјалног осигурања на нашим просторима, а има и оних који тврде да је у погледу социјалног законодавства наша држава ступила у ред најнапреднијих држава тога времена.⁵⁷ Исте године, када је усвојен Закон о осигурању радника усваја се и Закон о заштити радника, а претходне 1921. године усвојен је Закон о инспекцији рада. Ови закони донети су на основу уставних прокламација, садржаних у Видовданском уставу и сматрали су се веома прогресивним прописима за то време.⁵⁸

радничко питање особито пролетеријат са економске стране што боље осигурају и према економским приликама што боље омогуће за живот, јер ако се то не уради – то се видело у свим модерним државама, а то се свакако и код нас мора видети – ако се не предузму осигурања радничке класе у томе смислу, онда свакојачко да друштво остаје на слабиим основама и не може да се одржи, него се стално отреса, ломи се, или ако се не ломи оно се непрестано угиба да се сломије и на тај начин у савременом друштву непрестано се ремети утицај тих важних економских питања радничке класе“. Излагање Павла Чубровића, Стенографске белешке са XXI седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 2. децембра 1921. године у Београду, стр. 400.

54 Тог датума је започето спровођење осигурања за случај болести и несреће на раду, док је спровођење осигурања за случај изнемоглости, старости и смрти одложено до 1. јула 1925. године. Нав. према: Božidar Adžija, „Uvod u radničko osiguranje“, u: Viliam Helebrant, *Zakon o osiguranju radnika od 14. maja 1922, sa objašnjenjem*, Naklada Središnjeg ureda za osiguranje radnika, Zagreb, 1925, стр. 53.

55 Ђ. Грчевић, *op. cit.*, стр. 254; В. Адџија, *op. cit.*, стр. 52.

56 Ђ. Грчевић, *op. cit.*, стр. 254.

57 В. Helebrant, *op. cit.*, стр. III.

58 П. Јовановић, *op. cit.*, стр. 43.

Као што је претходно наведено, приметан је утицај радничке класе на усвајање Закона о осигурању радника, слично као и у Немачкој приликом усвајања Бизмаркових закона. Велики број аутора је тврдио да усвајање Закона о осигурању радника представља резултат борбе радничке класе за своја права у области социјалне заштите.⁵⁹ Упркос наведеном, учача се да је у пракси дошло до одређених проблема, а у погледу почетка примене овог прописа. Па тако, осигурање радника у случају наступања социјалног ризика старости, изнемоглости и смрти одлагано је годинама, све до 1937. када је, на основу овлашћења у Финансијском закону за 1936/37. годину, донета Уредба о спровођењу осигурања радника за случај изнемоглости, старости и смрти.⁶⁰ Законом о осигурању радника из 1922. године било је предвиђено да ће се пензијско осигурање спроводити од 1. јула 1925. године, али је, како Дилбер наводи, „примена закона одлагана, јер су капиталисти сматрали да нашој малој привреди требају државне субвенције, а не нови социјални терети“.⁶¹ Све ово се није уклапало у концепт социјалне државе, који је промовисан усвајањем Видовданског устава 1921. године, те су сходно томе и уследиле одређене критике овог прописа.

Насупрот томе, с ове временске дистанце, уз све недостатке који ће касније бити изложени у раду, приметан је значај овог прописа за развој социјалног осигурања на нашим просторима. Професор Петровић сматра да „доношење Закона о осигурању радника представља врло важан датум у развоју законодавства старе Југославије јер је њиме по први пут извршена унификација социјалног осигурања у целој држави“.⁶² Закон је према истом аутору, за ондашње време, садржао низ веома

59 Александар Балтић, *Основи радног права Југославије*, Нова администрација, Београд, 1958, стр. 304; Ратко Пешић, *Радно право*, Научна књига, Београд, 1966, стр. 267-268.

60 Р. Пешић, *Развој социјалног осигурања с нарочитим освртом на социјално осигурање у ФНРЈ и његове развојне тенденције*, *op. cit.*, стр. 132.

61 Никола Дилбер, *Наше ново социјално осигурање*, издање „Весника Рада“, Београд, 1947, стр. 21.

Међутим, у том периоду је посебним прописима обезбеђено пензијско осигурање за следеће категорије радника: пензијско осигурање за раднике државних саобраћајних установа 1933. године, осигурање монополских радника 1936. године, војних радника 1934. године, осигурање државног саобраћајног особља 1923. године, осигурање државних и бановинских хонорарних и контрактуалних чиновника 1932. године, осигурање особља речне пловидбе 1928. године, осигурање уговорених поштара 1931. године и осигурање позоришних уметника 1935. године. Нав. према: Р. Лазаревић, Т. Вујошевић, *op. cit.*, стр. 88.

62 Сличног мишљења као професор Петровић је и Ђуро Грчевић, који је сматрао да је Законом о осигурању радника „извршена унификација и централизација радничког осигурања у нашој земљи“. А. Петровић, *op. cit.*, стр. 36. Ђ. Грчевић, *op. cit.*, стр. 254.

прогресивних одредаба и одликовао се принципима на којима се градило модерно социјално осигурање у западноевропским државама.⁶³ Сличног мишљења је био и Божидар Аџија, који је неколико година по усвајању овог Закона тврдио да је овај пропис „заснован на принципима модерног радничког законодавства, широке обавезе осигурања, централизације свих врста осигурања, те принципу паритета у самоуправним телима и плаћању доприноса, чиме је нови Закон о осигурању радника не само постигао максимум онога, што се код нас у том погледу може постићи, већ се он сврстао у ред најбољих закона те врсте, а нашу државу довео у ред социјално напредних држава“.⁶⁴

Сличног мишљења је и професор Јашаревић, који наводи да су решења садржана у новусвојеном Закону била прилично напредна за то време.⁶⁵ Професор потврђује тезу да је у основи осигурања био Бизмарков модел, уз немали утицај предратног аустроугарског законодавства које је важило на одређеном делу територија, које су ушле у састав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца после уједињења 1918. године.⁶⁶ Овог става био је и Грчевић, који је сматрао да се Закон о осигурању радника из 1922. године „наслонио у осигурању са случај болести и несреће на бивши угарско-хрватски закон из 1907. године, а у осигурању за случај изнемоглости, старости и смрти на немачки Reichversicherungsordnung“ из 1911. године“.⁶⁷

63 А. Петровић, *op. cit.*, стр. 36.

64 В. Адџија, *op. cit.*, стр. 54.

65 С. Јашаревић, *op. cit.*, стр. 70.

66 *Ibid.*

Социјално осигурање је различито регулисано на територији Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца пре уједињења у заједничку државу. У Краљевини Србији обавезно осигурање радника први пут је регулисано поменутиим Законом о радњама из 1910. године. У Старој Србији и Македонији нису уочени прописи којима се регулише осигурање радника, док у Црној Гори једине одредбе о обезбеђењу радника постоје у Општем имовинском закону. У Босни и Херцеговини обавезно су били само осигурани радници за случај болести, док је у Хрватској, Славонији, Банату, Бачкој и Барањи постојало обавезно осигурање радника за случај болести и несрећног случаја, на основу одредаба угарско-хрватског Закона из 1907. године. У Словенији и Далмацији обавезно осигурање радника за случај болести регулисано је Законом из 1888. године, а пензијско осигурање чиновника за случај изнемоглости, старости и смрти Законом из 1906. године. Опширније у: *Годишњак о раду Министарства социјалне политике у години 1918–1921*, I део, Службено издање Министарства социјалне политике, Штампарија „Југословенске штампе“, Загреб, 1922, стр. 203–205.

67 Ђ. Грчевић, *op. cit.*, стр. 254.

Царски законик о социјалном осигурању (*Reichversicherungsordnung*) усвојен 19. јула 1911 представља кодификацију Бизмарковог социјалног законодавства, односно спајање три самостална закона у један: Закона из 1883. године којим је установљено обавезно осигурање за случај болести, Закона из 1884. године којим се регулише обавезно

Законом се детаљно, а пре свега по угледу на Бизмарков модел социјалног осигурања, уређује осигурање радника за случај болести, изнемоглости, старости, смрти и несреће на раду. Сходно начелу обавезности, као основном начелу социјалног осигурања, чији су темељи промовисани управо у Бизмарковом моделу професионалног социјалног осигурања, предвиђено је по први пут да су „сва лица, која на подручју Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца стално или привремено, а на основу ма каквог радног односа дају своју телесну или умну радну снагу под најам, осигурана без обзира на пол, доба живота и држављанство“.⁶⁸ Тиме је законодавац увео у некадашњи правни систем обавезу за све оне који обављају рад за другога, у оквиру радног односа или на основу неког другог облика радног ангажовања, да буду осигурани од социјалних ризика утврђених новоусвојеним прописом. Поред наведених категорија, обавезно осигурани били су ученици, практиканти, волонтери, ученици који су обављали рад у оквиру радионица и јавних учевних завода. Као што се може приметити из наведене законске одредбе, обавезним осигурањем нису били обухваћени пољопривредници, док су лица која обављају самосталну делатност посредно била осигурана, а што се закључује на основу одредбе којом се предвиђа да су „на осигурање обавезни и они који се баве најамним радом у својој властитој радионици или стану по наруцби и за рачун других лица, па и у том случају, ако сировине и помоћни материјал набављају сами, и кад узгредно раде за свој властити рачун“.⁶⁹

осигурање индустријских радника за случај несреће на раду и Закона из 1889. године којим се уводи осигурање за случај старости и инвалидности. Исте године, 20. децембра 1911. године, усвојен је и закон, којим је уређено осигурање за случај инвалидности и старости приватних намештетника. Нав. према: В. Adžija, *op. cit.*, стр. 17.

Занимљиво је да су се током заседања Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца појавили и другачији ставови, који су се односили на трансплантовање Бизмарковог законодавства у наше прописе о социјалном осигурању, па тако др Лаза Марковић наводи „да су наши односи још несређени, индустрија је у зачетку и ми овде стварамо пет врста осигурања, обухватајући чак и оно осигурање, које ни земље индустријски много јаче развијене још нису увеле, те сада целокупан тај тако тежак и значајан посао хоћемо да изведемо једним потезом пера и да копирамо из једне луде болести за копирањем организам који постоји у земљама, које имају социјално законодавство више од 40 година“. Излагање др Лазара Марковића, Стенографске белешке са XXIII седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 3. децембра 1921. године у Београду, стр. 406.

68 Закон о осигурању радника од 14. маја 1922. године, чл. 3. Закон је објављен у: *Радничко законодавство*, књига друга, Издавачка књижевница Геце Кона, Београд 1925.

69 Закон о осигурању радника, чл. 3, ст. 3.

Занимљиво је да овим законом није било предвиђено само обавезно социјално осигурање радника, већ се истим, а по угледу на европске прописе, предвиђала и могућност добровољног осигурања, које је имало укорененост у нашем друштву кроз недиференциране методе заштите. Експлицитно је било предвиђено да се „лица, која нису обавезна на осигурање, могу добровољно осигурати само на начин и по условима које пропише Министар Социјалне Политике наредбеним путем“.⁷⁰

По спроведеној анализи текста Закона о осигурању радника, неспорно је да је овај закон садржао читав низ одредби, које овај пропис стављају у ранг са законима усвајаним у том периоду у Европи, а по угледу на Бизмарков модел професионалног осигурања. Са наведеном тврдњом слаже се већина аутора, па тако професор Пешић наводи да је „Закон из 1922. године садржао за ондашње време, низ веома прогресивних одредаба и одликовао се свим принципима на којима се изграђивало модерно социјално осигурање, те да је овај Закон по кругу лица, по врстама права и гранама осигурања, које је обухватао, представљао у оно време заиста један од најмодренијих закона о социјалном осигурању“.⁷¹

Насупрот томе, одређени број аутора, а посебно они који су стварали у другој половини двадесетог века на нашим просторима, сматрали су да је социјално осигурање Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, односно Краљевине Југославије носило све одлике социјалног осигурања једне капиталистичке земље.⁷² Овим се јасно прави разлика између социјалног осигурања Краљевине Југолавије и социјалног осигурања социјалистичке Југославије, односно концепта социјалног осигурања који је промовисан на нашим просторима у периоду од краја четрдесетих до почетка деведесетих година прошлог века. Утврђено је да је социјално осигурање Краљевине настало под утицајем Бизмарковог модела професионалног осигурања, али ваља имати у виду да је добрим делом социјално осигурање ФНРЈ, а касније СФРЈ такође било изграђено на основама Бизмарковог модела. Основна разлика лежи у томе, што је идеја социјалне сигурности била широко промовисана у социјалистичкој Југославији, те је стога дошло и до пуне примене прописа из области социјалног осигурања, што није био случај када је реч о примени Закона о осигурању радника.

Међутим, евидентно је и да је Закон о осигурању радника имао и читав низ недостатака, а као основни недостатак издваја се то што

70 Закон о осигурању радника, чл. 5, ст. 1.

71 Р. Пешић, *Развој социјалног осигурања с нарочитим освртом на социјално осигурање у ФНРЈ и његове развојне тенденције*, *op. cit.*, стр. 137.

72 А. Балтић, *op. cit.*, стр. 303.

фактички овај закон никада није примењиван у пракси, одосно већина одредаба остала је мртво слово на папиру. Професор Јашаревић оправдано сматра да је највећа мана система осигурања, успостављеног Законом о осигурању радника, та што никада није потпуно заживео, а временом је опадао квалитет истог.⁷³ Поражавајуће делује податак да је непосредно пред почетак Другог светског рата, социјалним осигурањем у Краљевини Југославији било обухваћено само 18% становништва.⁷⁴ Због тога професор закључује да је социјално законодавство између два светска рата на нашим просторима неспорно пратило тенденције у свету, али не и у пракси, јер прописи нису никада у довољној мери заживели.⁷⁵

Као још један проблем издваја се и непостојање непреносивости права и улагања из социјалног осигурања, те се догађало да је радник који је више пута током радноактивног периода мењао послове и редовно уплаћивао доприносе за социјално осигурање, остајао без могућности остваривања права на пензију.⁷⁶

Коначно, послодавцима није одговарало увођење обавезног социјалног осигурања, јер је исто подразумевало додатне трошкове, те су користили различите методе како би избегли своје обавезе, као што је непријављивање радника на осигурање или нетачно исказивање износа зараде, а све са циљем да се предупреди редовна уплата доприноса и тиме смање трошкови пословања.⁷⁷ Незадовољство послодавца се потврђује, између осталог, и сталним захтевима за ревизијом Закона о осигурању радника, који су били аргументовани тиме да је социјално законодавство Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца усвојено под утицајем комуниста и да се истим отишло даље и од конвенција Међународне организације рада, чиме је стављен велики терет на још недовољно развијену привреду новоуспостављене Краљевине.⁷⁸

73 С. Јашаревић, *op. cit.*, стр. 70.

74 *Ibid.*

75 *Ibid.*, стр. 69.

76 *Ibid.*, стр. 70.

77 *Ibid.*, стр. 70.

78 Р. Пешић, *Развој социјалног осигурања с нарочитим освртом на социјално осигурање у ФНРЈ и његове развојне тенденције*, *op. cit.*, стр. 136;

На основу захтева незадовољних послодавца, али и због велике економске кризе која је погодила значајан број држава, током 1930. године, посебна комисија Министарства социјалне политике и народног здравља израђује нови пројекат Закона о социјалном осигурању, којим је требало да се изврши ревизија Закона о осигурању радника из 1922. године. Међутим, до наведеног није дошло, већ су крајем наредне 1931. године усвојене измене Закона о осигурању радника. Нав. према: Ђ. Грчевић, *op. cit.*, стр. 257.

Међутим, ваља имати у виду да је законодавац питање уплате доприноса за осигурање радника решио сходно принципу равномерне уплате доприноса, који се и даље примењује у великом броју савремених система социјалне сигурности. Предвиђа се да је доприносе дужан уплатити послодавац окружном уреду за осигурање радника⁷⁹, тако што половина од утврђеног износа доприноса за случај болести, старости и смрти пада на терет послодавца, а половина на терет радника, односно намештеника, а коју половину послодавац може одбити од зараде радника.⁸⁰ Изузетно, а сходно одредбама Закона о осигурању радника, доприноси за осигурање у несрећним случајевима падају искључиво на терет послодавца, а што је, имајући у виду природу ове гране осигурања, сасвим оправдано.⁸¹ Наведено решење је такође имплементирано у домаће прописе по угледу на Бизмарково социјално законодавство, где је било предвиђено да ће се осигурање за случај несреће на раду искључиво финансирати на терет послодавца.⁸² У погледу лица која обављају самосталну делатност, она су била дужна да месечно сама плаћају доприносе за обавезно социјално осигурање.⁸³ У пракси је уплата доприноса, уз сву контролу надлежних органа, доста слабо реализована, јер су послодавци на све начине покушавали да избегну законом утврђену обавезу, те се догађало да послодавци нису уплаћивали ни свој, ни део доприноса обрачунат од зараде радника, већ су оба дела задржавали за себе.⁸⁴

79 Према Закону о осигурању радника допринос се морао плаћати за целу недељу, а у случају да радни однос не траје целу недељу, морао се плаћати одговарајући део доприноса. Закон о осигурању радника, чл. 35, ст. 2.

80 Закон о осигурању радника, чл. 35, ст. 6.

81 Закон о осигурању радника, чл. 35, ст. 8.

82 Насупрот наведеном, уплата доприноса за осигурање за случај болести у Немачком социјалном законодавству с почетка XX века регулисана је тако што су 2/3 доприноса плаћали осигурани чланови, односно радници, а 1/3 доприноса послодавци. Овим се заправо потврђује теза да је осигурање за случај болести уређено по угледу на бивши угарско-хрватски закон из 1907. године, којим је било предвиђено да се код осигурања за случај болести плаћају доприноси, тако што половину износа уплаћују послодавци из сопствених средстава, а друга половина се плаћа из зараде осигураника. Коначно, ваља имати у виду да је и Законом о радњама Краљевине Србије био предвиђен принцип паритета, а у погледу уплате доприноса за осигурање за случај болести. Нав. према: В. Adžija, *op. cit.*, стр. 18-19., стр. 43 и стр. 47; Vlado Puljiz, „Mirovinski sustav“ у: Gojko Bežovan, Vlado Puljiz (ur.), *Socijalna politika Hrvatske*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2019, стр. 114.

83 Закон о осигурању радника, чл. 35, ст. 4.

84 Нав. према: А. Балтић, *op. cit.*, стр. 305.

Такође, упркос утврђеној законској обавези, послодавци у великом броју случајева нису пристајали да уплаћују део доприноса, намењен за финансирање осигурања за случај старости, изнемоглости и смрти, под изговором да ће доћи до пропасти привреде Југославије, а у случају да им се и овај терет наметне, што нас доводи до закључка да су уплаћивани само доприноси за здравствено осигурање, као и за осигурање за случај несреће на раду.⁸⁵ Наведено је довело до тога да се, као што је претходно наведено, примена прописа о пензијском и инвалидском осигурања одложи све до краја тридесетих година прошлог века, те је такође овај вид осигурања у пракси заживео тек са стварањем социјалистичке Југославије, када се усвајају нови прописи о социјалном осигурању.

4. Осигурање за случај болести

У погледу права која се Законом о осигурању радника обезбеђују за случај болести, према Хелебранту, могућа је подела истих у ширем смислу, а према њиховој врсти на: болесничке потпоре у ужем смислу, односно на оне које се дају само у болести; порођајне потпоре, које се обезбеђују током трудноће и у периоду после порођаја и потпоре у случају смрти, у које овај аутор, сврстава погребнину.⁸⁶ Надаље ће бити указано на основне карактеристике болесничких и порођајних потпора.

Законом се јасно утврђују права која ће се обезбеђивати осигураницима услед привремене спречености за рад проузроковане болешћу. Слично као и данас, основно право које се гарантује лицу код којег је дошло до реализације социјалног ризика болести, јесте право на здравствену заштиту, односно како је то предвиђено Законом о осигурању радника, право на бесплатну лекарску помоћ, као и право на неновчане социјалне престаџије, односно право на лекове, потребне завоје и помоћне справе за лечење, као што су наочаре, штаке, вештачке ноге.⁸⁷ Такође се осигуранику гарантовало и право на новчану накнаду током трајања привремене спречености за рад, односно хранарину, а како је то предвиђено овим прописом. Наведено представља значајан напредак у односу на прописе који су важили на територијама које су ушле у састав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, јер како Müller тврди „социјално осигурање није од самог почетка пружало својим члановима ону многострану помоћ како је сада пружа, те је у почетку оболели осигураник примао само неку новчану потпору, да се бар

⁸⁵ *Ibid.*, стр. 304.

⁸⁶ V. Helebrant, *op. cit.*, стр. 106.

⁸⁷ Закон о осигурању радника, чл. 45.

донекле отштети за надницу изгубљену услед болести, а њему лично је била препуштена сва брига, да се лечи и како да се лечи“.⁸⁸ Такође, утврђено је и да је износ новчане накнаде који се исплаћивао оболелом осигуранику био недовољан и да се често није ни користио у сврхе, којима је био намењен, те су из тог разлога благајне на себе преузеле дужност да на властити рачун обезбеђују одговарајућу здравствену заштиту оболелом.⁸⁹

Хранарина, односно новчана накнада за случај болести се осигуранику обезбеђивала у случају да је болест проузроковала привремену спреченост за рад и под условом да траје дуже од три дана, рачунајући од дана обољења, односно од дана неспособности за рад.⁹⁰ Износ новчане накнаде који се обезбеђивао осигуранику, утврђиван је у износу 2/3 обезбеђене наднице, односно зараде коју је осигураник примао пре него што је дошло до привремене спречености за рад проузроковане болешћу.⁹¹

Као што је наведено, Законом се у одељку којим су утврђивана права за случај болести, уређује и заштита материнства, односно заштита породиља, те су у оквиру здравственог осигурања гарантована одређена права женама током трудноће и у периоду након порођаја.⁹² Müller сматра да је социјално законодавство великог броја држава након Првог светског рата, посвећивало све више пажње овој грани осигурања и да је овај вид „припомоћи био најважнији са општег економског гледишта, јер

88 Oton Müller, *O socijalnom osiguranju radnika*, Biblioteka Ekonomskog udruženja liječnika u Jugoslaviji, Zagreb, 1933, стр. 18.

89 *Ibid.*

90 Закон о осигурању радника, чл. 45, ст. 3.

91 Немачким законодавством, по угледу на које је добрим делом и израђен Закон о осигурању радника, било је предвиђено да у случају болести осигураник остварује право на бесплатну лекарску помоћ, лекове и осталу негу, а у случају да је услед болести осигураник неспособан за рад остварује од четвртог дана болести новчану накнаду у висини половине своје једнодневне зараде у најдужем трајању од 26 недеља. Ако је којим случајем болесник упућен на бесплатну негу у болницу, породица осигураника ће остварити право на половину утврђене хранарине, односно накнаде. Нав. према: В. Adžija, *op. cit.*, стр. 18.

92 Интересантно је да су мања права у том периоду гарантована женама у Совјетском Савезу, где је првобитно било гарантовано одсуство због трудноће и порођаја у трајању од укупно четири месеца, два месеца пре и два месеца након порођаја, а 1938. се трајање одсуства смањује на укупно 63 дана, 35 дана пре и 28 дана након порођаја. Крајем Другог светског рата, трајање одсуства се поново увећава, те је од 1944. године женама гарантовано одсуство у трајању од 77 дана, 35 пре и 42 дана после порођаја. Нав. према: Густав Влахов, „Из историје социјалног старења“, *Народна држава*, бр. 4-5/1951, стр. 14.

је држава својом бригом за децу осигуравала народну снагу будућег покољења“.⁹³ Основно право које је било гарантовано породиљама било је право на потребну бабичку помоћ и лечење, као и право на потпору за породиље за време од два месеца пре и два месеца после порођаја у износу од $\frac{3}{4}$ обезбеђене зараде, односно наднице.⁹⁴ Као посебно право за породиље предвиђено је и право на посебну накнаду за опрему детета, обезбеђено у четрнаестоструком износу обезбеђење наднице.⁹⁵ Такође, Законом је било гарантовано и право на посебну потпору за дојење, која је обезбеђивана оним осигураним женама које доје своје дете двадесет недеља по престанку потпоре за породиље у висини једне половине обезбеђене наднице, у највишем износу од 3 динара дневно.⁹⁶ Законом је било јасно одређено да право на породиљске потпоре неће остваривати жена која је стицала приходе на основу рада у данима у којима би остваривала право на ове престације.⁹⁷

Значајно је напоменути да су права за случај болести, обезбеђивана и члановима породице осигураника, који нису били осигурани по другом основу, а живели су у истом домаћинству са осигураником.⁹⁸ Поред права на бесплатно лечење и лекове, гарантована су и права у случају порођаја: право на лечење и на давања за породиље за време од четири недеље пре и четири недеље после порођаја у износу од 1,5 динара

93 О. Müller, *op. cit.*, стр. 28-29.

94 Закон о осигурању радника, чл. 45, ст. 1, тач. 4.

95 Закон о осигурању радника, чл. 45, ст. 1, тач. 4.

Слична права гарантована су и немачким социјалним законодавством, где су женама током трудноће и у периоду после порођаја била зајемчена следећа права: право на лекарску помоћ за време трудноће и порођаја, једнократна новчана испомоћ за трошкове порођаја, новчана накнада за време од 10 недеља након порођаја, као и премија за дојење у висини од половине претходне накнаде, у трајању од 12 недеља. Нав. према: В. Adžija, *op. cit.*, стр. 18.

96 Жене које према лекарској потврди нису биле у стању да доје своје дете, уместо потпоре за дојење, остваривале су право на дечију храну, чија вредност није смела прекорачити вредност припадајуће потпоре за дојење. Закон о осигурању радника, чл. 45, ст. 1, тач. 1 и 2.

97 У вези са овим решењем, Хелебрант подсећа на одредбе Закона о заштити радника из 1922. године, којима се предвиђа да се женама запосленим у занатским, индустријским, трговачким, саобраћајним и рударским предузећима забрањује рад 2 месеца пре и 2 месеца након порођаја, а послодавцима који се огреше о ту забрану прети казна. В. Helebrant, *op. cit.*, стр. 113.

98 Приметно је да се Законом одређује широк круг чланова породице осигураника, који могу остварити права за случај болести посредством осигураника, те ово право могу остварити: венчани или невенчани брачни друг, брачна, ванбрачна или усвојена деца, родитељи, деда, баба, унуци, браћа и сестре. Закон о осигурању радника, чл. 45, ст. 5.

дневно, као и на давања за опрему детета, која се гарантују и породиљама осигураницима.⁹⁹

Имајућу у виду да је систем пензијског и инвалидског осигурања почео да функционише на територији Краљевине тек 15 година од усвајања Закона, односно са усвајањем горе поменуте Уредбе о спровођењу осигурања радника за случај изнемоглости, старости и смрти из 1937 године, а да систем осигурања за случај незапослености готово да није ни успостављен, закључује се да је овим Законом заправо уведено уз осигурање од несреће на раду, само обавезно здравствено осигурање радника, те се стога увођење обавезног здравственог осигурања које се примењивало на територији целе Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, а касније Краљевине Југославије, могло сматрати највећим доприносом овог прописа.¹⁰⁰ Међутим, у вези са тим, мора се имати у виду да је знатно лакше било обезбедити функционисање осигурања за случај болести, односно здравственог осигурања, јер се како то Аџија наводи „у грани осигурања у болести, не ради о трајнијим теретима, већ о покрићу текућих (годишњих) издатака, тако да се прописани принос (премија) може у свако доба кориговати“, те се као једини проблем заправо уочава „постављење најприкладнијег начина прописивања и убирања приноса“.¹⁰¹ Насупрот томе, када је у питању осигурање за случај незгоде, изнемоглости, старости и смрти, питање покрића издатака је знатно сложеније, а ако се има у виду да се у овим гранама већином обезбеђују трајне престације.¹⁰²

5. Осигурање за случај инвалидности и осигурање за случај несреће на раду

Када је реч о осигурању за случај инвалидности, односно изнемоглости, како је то Законом о осигурању радника било предвиђено, право на инвалидску пензију, односно инвалидску ренту остваривао је осигураник који није могао више да ради услед изнемоглости, под условом да су за њега уплаћивани доприноси најмање 200 недеља (нешто мање од 4 године, односно 3 године и 10 месеци). Изнемоглим лицем које је остваривало право на инвалидску пензију, на основу Закона, сматрало се „оно лице које због болести, старости или других мана није у стању, да радом, према својим снагама и способностима заради ни трећину онога

99 Закон о осигурању радника, чл. 45, ст. 5.

100 П. Јовановић, *op. cit.*, стр. 424.

101 В. Адџија, *op. cit.*, стр. 11.

102 *Ibid.*

што најамним радом зарађују телесно и душевно здрава лица“.¹⁰³ Право на инвалидску ренту није било само гарантовано осигураницима, код којих је била утврђена трајна изнемоглост, већ и оним осигураницима, који су остваривали право на хранарину, односно право на накнаду зараде током привремене спречености за рад проузроковане болешћу или повредом, а које је, као што је претходно утврђено, било лимитираног трајања.¹⁰⁴ По престанку права на хранарину, осигураницима се исплаћивала инвалидска рента све док привремена изнемоглост траје. Ваља имати у виду да је право на инвалиднину обезбеђивано само у случају изнемоглости, проузроковане болешћу, док се у случају несреће на раду обезбеђивала посебна социјална престација. Право на ту престацију је уређено у оквиру посебне главе Закона „Потпоре и ренте у несрећним случајевима“ и у оквиру исте се наводи да је циљ ове посебне гране осигурања, да се „накнади она штета, која је настала због телесне повреде или смрти проузроковане несрећним случајем, ако је несрећни случај осигурано лице задесио на раду или на таквом послу, који обавља по налогу послодавца или његовог поузданика или у интересу посла“.¹⁰⁵ Модерним решењем за то време може се сматрати и одредба којом се предвиђа да ће осигураник остварити право на престацију и услед несреће на раду која се догодила осигуранику на путу од стана до места рада и натраг, осим ако тај пут није прекинут у сопственом интересу осигураника или услед одређених разлога који немају везе са радним односом.¹⁰⁶

Законом су јасно утврђена права која се обезбеђују осигуранику услед одређеног несрећног случаја. Тако је осигуранику гарантовано право на здравствену заштиту, односно како је то Законом предвиђено, право на бесплатну лекарску помоћ, лекове и помоћне справе за лечење, на исти начин како је то предвиђено одредбама Закона о осигурању радника, којима се уређују давања за случај болести. По истом принципу, осигуранику је гарантовано и право на хранарину, односно право на накнаду зараде за случај привремене спречености за рад у трајању до 10 недеља од настале повреде, као и посебна рента, односно престација, која се обезбеђује осигуранику све док траје неспособност за рад или пак умањена способност за рад.¹⁰⁷ Наведена посебна престација, обезбеђивала се као потпуна накнада, односно у износу годишње зараде

103 Закон о осигурању радника, чл. 66, ст. 3.

104 Закон о осигурању радник, чл. 66, ст. 2.

105 Закон о осигурању радника, чл. 84, ст. 1.

106 Закон о осигурању радника, чл. 84, ст. 2.

107 Закон о осигурању радника, чл. 85

осигураника, на коју би осигураник остваривао право, а да није дошло до неспособности за рад проузроковане несрећом на раду. Посебна права су предвиђена у случају да је услед несреће на раду осигураник преминуо, те се тада гарантује право на погребнину, као и годишња рента, која се обезбеђивала породици преминулог осигураника.¹⁰⁸

Ваља имати у виду да је пре него што је усвојен Закон о осигурању радника, на појединим територијама, које су ушле у састав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, било регулисано и осигурање за случај несреће на раду, на тај начин што би радник који би доживео несрећу на раду имао могућност да поднесе захтев за накнаду штете, само у границама општих закона из области грађанског права, а у случају да се могла доказати и најмања кривица послодавца за насталу штету.¹⁰⁹

Конечно, уочава се и да је Законом о осигурању радника било предвиђено да право на инвалидску ренту неће остварити лице које је изнемоглост намерно проузроковало или лице које је своју изнемоглост проузроковало извршавајући злочин који је утврђен судским путем.¹¹⁰ Такође, иста правила су важила и у погледу престација које су обезбеђиване у случају несреће на раду, те ако би се утврдило да је повређени осигураник намерно проузроковао повреду, изгубио би свако право на накнаду за ту повреду.¹¹¹ Међутим, у одређеним ситуацијама, могла се обезбедити посебна престација за чланове породице, лица које је намерно проузроковало инвалидност, а под условом да их је осигураник издржавао својим радом и ако су имали стално пребивалиште у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца.¹¹²

6. Осигурање за случај старости и смрти

Основни циљ осигурања за случај старости, према Закону о осигурању радника јесте обезбеђивање одговарајућег нивоа социјалне сигурности путем трајних социјалних престација, које се исплаћују онда када дође до реализације социјалног ризика старости, док се обезбеђењем различитих потпора за чланове породице преминулог осигураника обезбеђује заштита од ризика смрти хранитеља породице.¹¹³ Да би се могло остварити право на старосну пензију, као и на давања, која се обезбеђују у случају смрти осигураника, неопходно је да је осигураник

108 Закон о осигурању радника, чл. 86.

109 V. Helebrant, *op. cit.*, стр. 203.

110 Закон о осигурању радника, чл. 70.

111 Закон о осигурању радника, чл. 92.

112 Закон о осигурању радника, чл. 70.

113 Закон о осигурању радника, чл. 64.

претходно уплаћивао доприносе за овај вид осигурања, односно да је испунио услов који се односи на претходни стаж осигурања и то: 500 недеља (нешто мање од 10 година, односно 9 година и 7 месеци) за обезбеђивање престација које се исплаћују код социјалног ризика старости и 100 недеља (нешто мање од две године, односно годину и 11 месеци), у случају реализације ризика смрти хранитеља породице.¹¹⁴

У права која се обезбеђују члановима породице преминулог законодавац сврстава: право на погребнину, односно накнаду погребних трошкова, дечију ренту у износу $\frac{1}{4}$ ренте коју би примао преминули осигураник, а која се обезбеђује сваком законитом или незаконитом детету све док дете не наврши 16 година живота.¹¹⁵ Као последње право издваја се право удовице на ренту у трајању од три године после смрти мужа, такође у износу $\frac{1}{4}$ мужевљеве ренте или права на ренту.¹¹⁶ Изузетно, право на удовичку ренту, могло се обезбедити и удовцу, али искључиво под условом да је код њега била утврђена изнемоглост, односно инвалидност и да га је преминула жена издржавала.¹¹⁷ Ваља напоменути да ће чланови породице остварити право на престације у случају смрти осигураника, искључиво под условом да ово право нису остварили на основу тога што је смрт осигураника наступила услед несреће на раду, јер су Законом о осигурању радника предвиђена посебна права за чланове породице у случају да је смрт осигураника последица несреће на раду.¹¹⁸

Примећују се доста различитих решења, а у односу на важећа решења која се предвиђају савременим законодавством о пензијском и инвалидском осигурању. Тако се право на престације преминулом супружнику гарантује у лимитираном трајању од 3 године за разлику од важећих прописа, где је право на породичну пензију удовцу, односно удови право које се у највећем броју случајева обезбеђује до краја живота. Међутим, очигледно је да се Законом о осигурању радника не предвиђа услов који се односи на године живота преживелог супружника, а што је данас готово па кључни услов за остваривање права удове, односно удовца на породичну пензију у већини система социјалне сигурности.

Право на престације, које се обезбеђују у случају смрти осигураника, могли су остварити и чланови шире породице преминулог

114 Закон о осигурању радника, чл. 65.

115 Закон о осигурању радника, чл. 73, ст. 1, тач. а. и б.

116 Закон о осигурању радника, чл. 73, ст. 1, тач. в.

117 Закон о осигурању радника, чл. 73, ст. 1, тач. в.

118 Права, која се гарантују члановима породице ако је осигураник преминуо усред несреће на раду, утврђена су у чл. 86-91. Закона о осигурању радника.

осигураника, односно родитељи, као и деде и бабе, ако су изнемогли, а не уживају никакву већу помоћ према одредбама Закона о осигурању радника, и под условом да их је до смрти претежно издржавао преминули осигураник.¹¹⁹ Ово право, које се обезбеђује такође у трајању од највише три године, чланови шире породице су могли остварити само под условом да дечијим рентама и удовичким потпорама није исцрпљен максимални износ тих престација. Ако би којим случајем родитељи, односно деда и баба преминулог осигураника, остварили право на престацију, по неком другом основу, престало би њихово право на овај вид давања.¹²⁰ У случају да нема родитеља, нити деде и бабе, могло се право на престацију обезбедити унуцима или браћи и сестрама преминулог, који су млађи од 16 година, а о чијем се издржавању претежно бринуо умрли осигураник.¹²¹ Експлицитно се Законом утврђује да родитељи имају право првенства у односу на деде и бабе, а унуци у односу на браће и сестре.¹²² Имајући у виду да Закон о осигурању радника није одредио како ће се износ ренте делити на поједине чланове шире породице, претпоставка је да ће тај износ бити распоређен на једнаке делове.¹²³

Коначно, важно питање које се и данас разматра у стручним круговима, јесте да ли ће удовици престати право на престације које је остварила на основу преминулог супружника уколико закључи нови брак. Закон о осигурању радника је то питање детаљно уредио. Јасно се наводи да удовица неће остварити право на престацију ако је ступила у нови брак, односно да ће јој „преудајом престати право на потпору“.¹²⁴ Оно што је посебно интересантно и што за тај период представља веома напредно решење, јесте да се право на удовичку ренту признавало и незаконитој жени, односно ванбрачном партнеру а под условом да је ванбрачна заједница трајала најмање годину дана или да су партнери имали заједничко дете.¹²⁵ У супротном, ванбрачни партнер није могао да оствари право на удовичке ренте.¹²⁶

119 Закон о осигурању радника, чл. 75, ст. 1.

120 V. Helebrant, *op. cit.*, стр. 165.

121 Закон о осигурању радника, чл. 75, ст. 2.

122 Закон о осигурању радника, чл. 75, ст. 3.

123 V. Helebrant, *op. cit.*, стр. 165.

124 Закон о осигурању радника, чл. 76, ст. 2.

125 Идентичан услов се поставља и у погледу трајања законитог брака. Закон о осигурању радника, чл. 74, ст. 1, тач. 3.

126 Према Хелебранту „пракса није сматрала незаконитом женом осигураника оне удате жене, које нису ваљано развргле закониту брачну везу са другим, већ је таквима сматрала само девојке, удовице и оне жене које су законито разведене и ступе са осигураником у ванзаконски брачни однос“. Нав. према: V. Helebrant, *op. cit.*, стр. 163.

Све ове престације, које се обезбеђују у случају смрти осигураника, престајале су истеком одређеног рока, и то код дечијих ренти, навршетком 16 година живота, а код свих осталих престација три године након смрти осигураника, као и даном смрти корисника, односно даном преудаје удовице.¹²⁷ Такође, исто као што је предвиђено и важећим прописима о пензијском и инвалидском осигурању, члан породице преминулог осигураника неће имати право на престацију, ако је судском пресудом утврђено да је намерно проузроковао или учествовао у смрти осигураника.¹²⁸

У погледу права на старосну пензију, односно старосну ренту, како је то Законом о осигурању радника наведено, утврђују се само услови које осигураник мора испунити, како би остварио право на ову престацију. Уврежено је мишљење да су Законом о осигурању радника услови за старосну пензију били престрого постављени, посебно у погледу година живота осигураника, те се предвиђало да ће осигураник остварити ово право када наврши 70 година живота уз минимум 500 недеља претходног стажа осигурања.¹²⁹ Подсећамо да је исти овај услов, који се односио на године живота осигураника, био предвиђен и немачким Законом из 1889, којим је регулисано осигурање за случај старости, чиме се потврђује теза да је умногоме наше социјално законодавство било уређено по угледу на Бизмарково социјално законодавство. Уз то, ако се има у виду да је почетак примене дела Закона о осигурању радника био првобитно одложен за 1. јул 1925. године, исплата првих старосних ренти је могла почети тек од фебруара 1935, осим ако нису у питању лица која су у Средишњи уред за социјално осигурање прешла из неког другог пензијског завода, који је функционисао на територији Краљевине пре него што је дошло до уједињења.¹³⁰

7. Осигурање за случај незапослености

Што се тиче осигурања за случај незапослености, као што је наведено, овај вид осигурања није био уређен Законом о осигурању радника, иако је Видовданским уставом било предвиђено да ће се „нарочитим законом уредити и обезбеђење радника за случај беспослице“.¹³¹ Такође, и Уредбом о уређењу осигурања радника за

127 V. Helebrant, *op. cit.*, стр. 166.

128 Закон о осигурању радника, чл. 74, ст. 2.

129 Закон о осигурању радника, чл. 65 и чл. 66, ст. 4.

130 V. Helebrant, *op. cit.*, стр. 145.

131 Видовдански устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 28. јуна 1921, чл. 31.

случај болести и несреће од 27. јуна 1921, било је утврђено да ће се „осигурање радника у беспослици увести законом“.¹³² Упркос томе, Законом о осигурању радника само је предвиђено да ће се „осигурање радника за случај беспослице уредити доцније“.¹³³

Међутим, одређени трагови осигурања за случај незапослености присутни су у другом пропису, односно Закону о заштити радника од 28. фебруара 1922. године, који је махом уређивао посредовање у запошљавању између незапослених радника и послодаваца, а не права за случај незапослености. Овај пропис предвиђао је да су Државне берзе рада надлежне и за сузбијање незапослености и за бригу у „случају потребе о исхрани радника, њиховом смештају и давању попутнина“.¹³⁴ Међутим, према Закону, месне берзе рада су, у складу са буџетским могућностима, могле обезбеђивати ове престације, али искључиво на основу посебних правилника, који нису никада усвојени.¹³⁵ Уместо правилника, донета су два наређења, једно из новембра 1922. године, а друго из фебруара 1924, којима је било предвиђено да се могу обезбеђивати одређене престације незапосленим радницима, а „када услед нескривљене незапослености остану без зараде, или губе толико на заради, да је њихов материјални опстанак угрожен“.¹³⁶ Овај вид помоћи, је према професору Петровићу, обезбеђиван у природи (храни или преноћишту), а тамо где то не би било могуће, обезбеђивана је исплата престација у новцу и то 10 динара за незапослено лице и по 5 динара за сваког члана породице.¹³⁷

Недовољна уређеност осигурања за случај незапослености је доста критикована у периоду социјалистичке Југославије, па тако Пешић наводи да је један од највећих недостатака Закона о осигурању радника тај што Законом није било уопште предвиђено осигурање за случај незапослености.¹³⁸ Међутим, са овим критикама се не можемо

132 Нав. према: Александар Петровић, „Развој осигурања за случај незапослености у радном праву Југославије“, *Зборник Правног факултета у Нишу*, бр. 22/1983, стр. 317.

133 Закон о осигурању радника, чл. 2.

134 А. Петровић, „Развој осигурања за случај незапослености у радном праву Југославије“, *op. cit.*, стр. 317; О државним берзама рада, опширније код: Љубинка Ковачевић, *Заснивање радног односа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021, стр. 332-333.

135 А. Петровић, „Развој осигурања за случај незапослености у радном праву Југославије“, *op. cit.*, стр. 317.

136 *Ibid.*, стр. 318-319.

137 Постојала је и могућност да се за незапослена лица обезбеди једнократна помоћ, изражена „у висини половине путне карте уз износ, који не сме бити већи од тродневне редовне помоћи, кад се упућује у друго место на рад“. Нав. према: А. Петровић, „Развој осигурања за случај незапослености у радном праву Југославије“, *op. cit.*, стр. 318.

138 Р. Пешић, *Развој социјалног осигурања с нарочитим освртом на социјално*

сложити, јер је осигурање за случај незапослености почело да се развија знатно касније у односу на остале гране социјалног осигурања, те се стога не посматра проблематичним чињеница да ова грана осигурања није установљена Законом о осигурању радника. Ваља имати у виду да ова грана осигурања није била предвиђена ни прописима који су усвојени у Немачкој осамдесетих година деветнаестог века, када се, као што је наведено, усвајају први закони о обавезном социјалном осигурању. Такође, први закон којим се уређује обавезно осигурање за случај незапослености, Национални закон о осигурању (*National Insurance Act*), усвојен је 1911. године у Великој Британији, што је више од две деценије од усвајања Бизмаркових прописа којима је започето професионално осигурање радника.¹³⁹ Све наведено потврђује и Пуљиз који сматра да „ризик незапослености због своје специфичне природе, у то време није био покривен обавезним осигурањем у већини западних земаља, а у многим државама уведено је тек након завршетка Другог светског рата“.¹⁴⁰ Стога се може закључити да нису оправдане критике о неувођењу обавезног осигурања за случај незапослености у социјално законодавство Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца.

8. Организација осигурања

Као једна од основних предности Закона о осигурању радника, са којом се слаже већина аутора, јесте успостављање јединственог фонда, односно Средишњег уреда за осигурање радника, чије је седиште било у Загребу. Законом се предвиђа да је Средишњи уред јавна установа, заснована на начелу самоуправе, чији су органи главна скупштина, равнатељство и надзорни одбор.¹⁴¹ Главна скупштина је била организована тако да су у њеном раду учествовали изасланици месних одбора изабрани на главним скупштинама месних одбора, а тако да осигураници чланови и послодавци бирају у једнаком броју своје делегате из средине из које долазе, а сразмерно броју осигураних чланова.¹⁴² Главна скупштина била је надлежна за избор чланова Надзорног одбора Средишњег уреда, који су бирани из реда чланова Главне скупштине, сходно начелу паритета, што је подразумевало да представници послодаваца и представници осигураника имају једнак број чланова у надзорном одбору.¹⁴³

осигурање у ФНРЈ и његове развојне тенденције, *op. cit.*, стр. 131.

139 С. Јашаревић, *op. cit.*, стр. 65.

140 V. Puljiz, „Mirovinski sustav“, *op. cit.*, стр. 114, фн 5.

141 Закон о осигурању радника, чл. 124.

142 Закон о осигурању радника, чл. 125.

143 Закон о осигурању радника, чл. 128.

Међутим, и поред више него солидне организације Средишњег уреда за осигурање радника, који је организационо такође формиран по угледу на Бизмарков модел социјалног осигурања, а чија је једна од најбитнијих одлика несумњиво и учешће осигураника и послодаваца у управљању осигурањем, и на овом месту приметно је неспровођење ове концепције у пракси.¹⁴⁴ Како то професор Пешић наводи представници осигураника, односно „радници нису имали никаквог утицаја на управљање установама социјалног осигурања, иако је ово осигурање, по закону из 1922. године, било засновано на самоуправним принципима“, а из разлога што „избори за самоуправе социјалног осигурања нису били спроведени за читаво време постојања старе Југославије“.¹⁴⁵ Уместо да буду бирани на изборима, представници осигураника и послодаваца су постављани од стране ресорног министра, те су исти бирани по принципу подобности, што значи да су превасходно заступали интересе владајуће класе, уместо интереса групација које су представљале у органима Средишњег уреда за осигурање радника.¹⁴⁶

Коначно, још један проблем, иначе доста помињан у стручној литератури, када је у реч о организација социјалног осигурања радника Краљевине, јесте и издвајање појединих категорија из општег осигурања, чиме је дошло до дељења система који је био успостављен са усвајањем Закона о осигурању радника.¹⁴⁷ На то је указивао и професор Балтић наводећи да је „још у почетку спровођења социјалног осигурања почело

Током расправе одржане за време XXI седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, уочавају се и другачији ставови. Па тако, Недељко Дивац из Социјалдемократске странке истиче неслагање са предложеним моделом подједанког заступања представника радника и представника послодаваца у управи Средишњег уреда за осигурање радника. Наведено је образлагао тиме да би Средишњи уред требало да буде „чисто установа радника, да има да осигура радника и да у њима треба да раде сами радници“. У случају да се не прихвати изнети предлог, Дивац се залагао за модел у којем би у органима управљања било две трећине радника и једна трећина послодаваца. Нав. према: излагање Недељка Дивца, Стенографске белешке са XXI седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 2. децембра 1921. године у Београду, стр. 395; излагање Недељка Дивца, Стенографске белешке са XXII седнице Законодавног одбора Народне скупштине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, одржане 2. децембра 1921. године у Београду, стр. 403.

144 Љ. Ковачевић, *Нормирање социјалне сигурности у међународном праву*, *op. cit.*, стр. 73.

145 Р. Пешић, *Развој социјалног осигурања с нарочитим освртом на социјално осигурање у ФНРЈ и његове развојне тенденције*, *op. cit.*, стр. 136.

146 *Ibid.*

147 *Ibid.*, стр. 141.

са разбијањем његове јединствености“.¹⁴⁸ Већ 1925. године, сви државни службеници су били ослобођени од обавезног социјалног осигурања, и поред тога што нити њима, нити члановима њихове породице није била обезбеђена здравствена заштита, нити осигурање за случај несреће на раду.¹⁴⁹ Исте године се ставља ван снаге и одредба Закона о осигурању радника којом је било предвиђено осигурање рудара.¹⁵⁰

9. Закључак

Највећи допринос Закона о осигурању радника огледа се у извршеној кодификацији социјалног законодавства по угледу на законодавства појединих европских држава у којима је кодификација започета током првих деценија двадесетог века. Због тога се Закон о осигурању радника и сврстава у ред првих кодификованих закона о социјалном осигурању у свету. Такође, овим законом је донекле обезбеђен и социјални мир у првим годинама новоосноване заједничке државе, јер су представници власти настојали да покажу да им је стало и до радника који су били доста погођени сиромаштвом као последицом Првог светског рата, те им је путем овог прописа гарантован одговарајући минимум социјалне сигурности, а све у складу са новим социјалним моделом промовисаним кроз поједине одредбе Видовданског устава.

Закон је садржао и читав низ модерних решења у погледу права која су била гарантована осигураницима услед реализације социјалних ризика болести, несреће на раду, старости, инвалидности и смрти хранитеља породице. Ова решења су махом усклађена са оним која су првобитно промовисана Бизмарковим социјалним законодавством, а затим су прихваћена од већине држава Западне Европе. Међутим, у

148 А. Балтић, *op. cit.*, стр. 304.

149 *Ibid.*

150 *Ibid.*

Рудари су изузети од примене Закона о осигурању радника на основу чл. 32 Закона о буџетским дванаестинама за август, септембар, октобар и новембар 1925. године, којим се предвиђа да су радници рударских предузећа, која потпадају под рударске законе, коначно изузети из обавезе општег осигурања и пренети у надлежност Братинских благајна, за које ће посебне прописе донети Министар шума и рудника. Наведени посебни прописи су према Грчевићу, донети у „Правилима Братинске благајне за осигурање радника и особља на рударским предузећима“, а која су ступила на снагу 1. јануара 1925. године и према којима је до тада различито уређено рударско осигурање унфицирано и проширено у целој земљи и на осигурање за случај несреће. Упркос томе, што је осигурање рудара изузето из Закона о осигурању радника, приметно је да је организација осигурања по многу чему уређена по угледу на Закон о осигурању радника. Нав. према: Ђ. Грчевић, *op. cit.*, стр. 256.

Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, а затим и Краљевини Југославији, може се говорити само о пуној примени одредаба Закона о осигурању радника, којим су регулисани осигурање за случај болести и осигурање за случај несреће на раду, док су одредбе којима се уређује осигурање за случај старости, смрти и изнемоглости осигураника остале мртво слово на папиру, јер је почетак примене дела Закона којим се обезбеђује заштита од ових социјалних ризика одлаган све до краја тридесетих година прошлог века. Осигурање за случај незапослености није било предвиђено овим Законом, што је донекле и логично, ако се има у виду да се ова грана социјалног осигурања у Европи почела развијати знатно касније у односу на остале гране социјалног осигурања које су биле регулисане и Законом о осигурању радника. Стога се не могу сматрати оправданим критике аутора који су сматрали да је један од већих недостатака овог прописа тај што није предвиђено осигурање за случај незапослености. Надаље, када је реч о организацији осигурања, похвално је то што је Законом успостављен јединствени фонд, Средишњи уред за осигурање радника и што је било предвиђено да у раду овог органа, сходно начелу паритета, а поново по угледу на Бизмарков модел, учествују, поред представника послодаваца, и представници радника, односно осигураника.

И поред доброг нормативног оквира који је неспорно успостављен усвајањем Закона о осигурању радника, а у складу са Бизмарковом концепцијом професионалног социјалног осигурања, основни недостатак овог Закона налази се у чињеници да исти није на одговарајући начин примењиван у пракси услед различитих фактора, од којих се посебно издваја неспремност послодаваца да подрже нови систем обавезног социјалног осигурања. Стога се закључује да је од стране надлежних органа изостала добра воља за пуном имплементацијом закона у пракси и да је ипак један од основних циљева за усвајање закона била тенденција да се привремено умири незадовољство радничке класе, а не да се обезбеди дуготрајна заштита од социјалних ризика. Уместо да се настави са обезбеђењем социјалног мира, држава је непримењивањем закона и различитим уступцима представницима капитала изгубила поверење радничке класе и тиме продубила јаз између рада и капитала, што је проузроковало и крупније последице у будућности.

На основу свега наведеног, чини се да је упркос бројним критикама изречених махом од аутора који су стварали у другој половини двадесетог века, неспоран значај овог прописа за даљи развој социјалног осигурања на нашим просторима. Усвајањем овог Закона започет је развој

социјалног осигурања на територији некадашње заједничке државе, који је настављен стварањем социјалистичке Југославије, те се због тога може с правом закључити да овај Закон представља незаобилазан извор, у изучавању домаћег социјалног законодавства.

Литература и извори

Adžija Božidar, „Uvod u radničko osiguranje“, у: Vilim Helebrant, *Zakon o osiguranju radnika od 14. maja 1922, sa objašnjenjem*, Naklada Središnjeg ureda za osiguranje radnika, Zagreb, 1925.

Балтић Александар, *Основи радног права Југославије*, Нова администрација, Београд, 1958.

Влахов Густав, „Из историје социјалног старења“, *Народна држава*, бр. 4-5/1951.

Грчевић Ђуро, „Социјално осигурање у Југославији“, *Радничка заштита, социјално-политичка ревија*, год. XXI, бр. 6-8/1939.

Дилбер Никола, *Наше ново социјално осигурање*, издање „Весника Рада“, Београд, 1947.

Димитријевић Сергије, *Социјалистичке радничке организације у Србији на крају XIX века*, Рад, Београд, 1953.

Димитријевић Сергије, *Социјалистички раднички покрет у Србији 1870-1918*, Нолит, Београд, 1982.

Zavadski Silvester, *Država blagostanja, prilog kritici savremene buržoaske teorije države*, Radnička štampa, Beograd, 1975.

Јанковић Драгослав, Мирковић Мирко, *Државноправна историја Југославије*, Драганић, Београд, 1997.

Јашаревић Сенад, *Социјално право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2010.

Јовановић Предраг, *Радно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2015.

Кандић Љубица, *Одабрани извори из опште историје државе и права*, Савремена администрација, Београд, 1992.

Кацлеровић Триша, *Прве радничке организације у Србији*, Београд, 1950.

Ковачевић Љубинка, *Заснивање радног односа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021.

Ковачевић Љубинка, *Нормирање социјалне сигурности у међународном праву*, магистарски рад, Београд, 2007.

Кркљуш Љубомирка, *Правна историја српског народа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.

Лазаревић Р., Вујошевић Т., *Социјално осигурање у Југославији*, Култура, Београд, 1958.

Langendonck Van Jef, „The Modernisation of Social Security“, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht*, бр. 1/2016.

Лубарда Бранко, *Увод у радно право са елементима социјалног права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015.

Müller Oton, *O socijalnom osiguranju radnika*, Biblioteka Ekonomskog udruženja liječnika u Jugoslaviji, Zagreb, 1933.

Недовић Слободанка, *Држава благостања*, Издавачка кућа Драганић, Београд 1995.

Palacios Robert, Sluchynsky Oleksiy, *Social Pensions Part I: Their Role in the Overall Pension System, Social Protection*, The World Bank, 2006.

Перишић Наталија, „Социјална држава – еволуција једне идеје“, *Социологија*, Vol. L, бр. 2/2008.

Петровић Александар, „Развој осигурања за случај незапослености у радном праву Југославије“, *Зборник Правног факултета у Нишу*, бр. 22/1983.

Петровић Александар, *Осигурање за случај старости*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 1988.

Пешиковић Милентије, *Социјална заштита у ФНРЈ*, Народна армија, Београд, 1957.

Пешић Ратко, *Радно право*, Научна књига, Београд, 1966.

Пешић Ратко, *Развој социјалног осигурања с нарочитим освртом на социјално осигурање у ФНРЈ и његове развојне тенденције*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1954.

Puljiz Vlado, „Mirovinski sustav“ у: Gojko Bežovan, Vlado Puljiz (.), *Socijalna politika Hrvatske*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2019.

Puljiz Vlado, *Socijalne reforme zapada, od milosrđa do socijalne države*, Studijski centar socijalnog rada Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb 1997.

Rubinow, I. M., *Social Insurance*, Williams and Norgate, London, 1913.

Туцовић Димитрије, „Законско осигурање радника у болести, инвалидству и старости, несрећним случајевима и беспослици“, Београд, 1907. године, објављено у: *Сабрана дела Димитрија Туцовића*, Београд, 1980.

Fitzpatrick Ellen, „Social Welfare“, у: Theodore M. Porter, Dorothy Ross (ed.), *The Cambridge History of Science, Vol. 7, The Modern Social Sciences*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

Helebrant Vilim, *Zakon o osiguranju radnika od 14. maja 1922, sa objašnjenjem*, Naklada Središnjeg ureda za osiguranje radnika, Zagreb, 1925.

Hinrich Karl, Lynch Julia, „Old-age Pensions“, у: France Castles, Stephan Leibfried, Jane Lewis, Herbert Obinger (ed.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford 2012.

Holzmann Robert, Hinz Richard, *Podrška dohotku u kasnijoj životnoj dobi u 21. vijeku*, The World Bank, Washington, D.C. 2005.

Шундерић Боровоје, *Право Међународне организације рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001.

*** *Introduction to social security*, International Labour Office, Geneva, 1984.

*** *Годишњак о раду Министарства социјалне политике у години 1918–1921*, I део, Службено издање Министарства социјалне политике, Штампарија „Југословенске штампе“, Загреб 1922.

Коришћени извори права

Видовдански устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 28. јуна 1921.

Закон о радњама, *Српске новине*, Београд, 29. јун 1910.

Закон о осигурању радника од 14. маја 1922. године. Закон је објављен у: *Радничко законодавство*, књига друга, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1925.

Filip Bojić, LL.D.

Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Belgrade

100 YEARS OF THE KINGDOM OF SERBS, CROATS AND SLOVENES' LAW ON INSURANCE OF WORKERS

Summary

This year marks the centenary of the entry into force of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes' Law on Insurance of Workers. This regulation codified the social legislation on the soil of the newly founded state, because the law provided for the protection of workers against the social risks of illness, accidents at work, disability, old age and the death of the family breadwinner. Although this Law was contested a lot during the second half of the twentieth century, mostly because the expectations of the working class were not met in terms of its application, it is undeniable that the Law established the foundation for building a social security system on the soil of the former common state, and this can be considered as the biggest contribution of this regulation. Therefore, the author tries to point out the main features of the Law on Insurance of Workers, with special reference to the basic rights, which were guaranteed to the insured in the event of the realization of one of the social risks covered by the Law. At the same time, the connection between Bismarck's model of professional social insurance and the social legislation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes is also an important issue, and the author will analyze certain social factors that had a significant effect on both the adoption of Bismarck's social legislation, and the passing of the Law on Insurance of Workers.

Keywords: *Law on Insurance of Workers, Bismarck's model of professional insurance, social risk, Social legislation, Codification, Working class, The Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes.*