

Дарко Маринковић
„Мегатренд“ Универзитет, Београд

Владимир Маринковић
„Мегатренд“ Универзитет, Београд

УНАПРЕЂИВАЊЕ ЕФИКАСНОСТИ ИНСТРУМЕНАТА И ПРАКСЕ МИРНОГ РЕШАВАЊА РАДНИХ СПОРОВА*

Сажетак

Савремена пракса, како економски и технолошки развијених земаља, при чему се, пре свега, имају у виду земаља ЕУ, у којима су у највећој мери развијени концепција и пракса социјалног мира, тако и земаља транзиције потврђује да се правни оквир, сви инструменти и механизми социјалног мира морају посматрати, пре свега у контексту друштвеног окружења, по принципу повратне спреге, која подразумева да друштвено окружење одражава однос релевантних друштвених снага, одређује основни оквир, и у крајњој линији реалне домете механизма и инструмената социјалног мира. Исто тако сви инструменти и механизми социјалног мира морају се посматрати повезано, као делови једне функционалне целине, који служе као ослонац једни другима. Не треба посебно доказивати да нема развијеног ефикасног система колективног преговарања без слободе организовања синдиката и послодавца, без одговарајуће друштвене моћи ових организација, да не може бити социјалног дијалога ако нема развијеног система колективног преговарања, а свега тога без права запослених на информисање, консулто-

* Овај чланак је део Пројекта „Унапређивање јавних политика у Србији у функцији побољшања социјалне сигурности грађана и одрживог привредног раста“, који се реализује уз подршку Министарства за науку Републике Србије и води се под бројем 47004.

вање, саодлучивање. Само кроз заједнички повезани рад ових институција и механизма могуће је градити трајни стабилни социјални мир. Из тога проистиче да правне оквире, организацију, начин рада и објективне домете Агенције за мирно решавање радних спорова треба посматрати у актуелном политичком и економском друштвеном контексту.

Кључне речи : индустријски конфликти, радни спорови, социјални мир, Агенција за мирно решавање радних спорова, транзиција

Друштвена пракса свих земаља Централне и Источне Европе у протекле две деценије, неспорно је потврдила да је транзиција по својој природи, садржају и току, противуречан и конфликтан друштвени процес. То, је пре свега, условио сам ток и садржај друштвених реформи, које транзиција обухвата, које су условиле суштинске промене у начину и условима живота свих друштвених слојева. Али пре свега припадника света рада. Искуство ових земаља такође потврђује да је успех, односно социјална цена транзиције у великој мери зависила од стратегије и праксе решавања индустријских и социјалних конфликта. У том погледу се уочава да су знатно веће успехе у процесу транзиције оствариле оне земље које су успеле да у краћем року изађу из оне најконфликтније фазе транзиције и развију друштвене вредности, политичко и друштвено окружење, које је омогућавало да се индустријски и социјални конфликти, који неминовно настају као израз и последица различитих интереса социјалних партнера, решавају пре свега, на миран начин.

СТИЦАЈЕМ читавог низа добро познатих, неповољних и ограничавајућих друштвених околности, са којима се Србија суочавала у протекле две деценије, процес транзиције је био изразито конфликтан. Конфликти и поделе су и данас једна од кључних карактеристика социјалне и политичке сцене Србије. Конфликти оптерећују односе социјалних партнера, а такође успоравају процес политичких, економских и социјалних реформи, и чине ионако превише високу социјалну цену транзиције још скупљом. Из тога, наравно, проистиче интерес и потреба, како социјалних партнера – државе, послодаваца и синдиката, тако и свих других актера економског и политичког живота друштва, да граде и јачају правне основе, механизме и праксу мирног решавања радних спорова.¹⁾

1) *Криза и развој*, Зборник радова са истоименог научног скупа, Институт друштвених наука, Београд, 2010.

На том плану у Србији се догађају процеси, који се догађају и у другим земљама транзиције, али и у развијеним земљама ЕУ и других делова света. Реч је о променама у садржају, карактеру и појавним облицима индустријских односа, процесу и односима које од првих корака одликује изузетна динамичност. При томе се има у виду уобичајена најшире прихваћена дефиниција индустријских односа, која обухвата све односе и процесе у којима учествују, у односима међузависности и повезаности три актера – политичке власти, синдикати, као представници запослених и послодавци, односно послодавачке организације. Будући да су индустријски односи саставни део укупних политичких, економских и социјалних односа у друштву, јасно је да се увек морају посматрати у контексту укупних друштвених промена и чиниоцима који су утицали на ове промене. У првом реду овде се имају у виду, све убрзанији развој нових технологија, промене структуре привреде, развој потпуно нових, до савременог доба непознатих области производње, развој нових људских потреба, који су довели до промена у структури становништва, као и до промена у структури радне снаге, јачања стваралачке моћи људског рада и у целини промене позиције света рада. Индустријски односи у Србији, као и у свакој другој земљи појединачно имају свој специфични ток, одреднице које подстичу или ограничавају развој њихов развој, али, истовремено имају и неке заједничке именитеље, условљене чињеницом да индустријски односи, као друштвени односи у целини данас у све већој мери имају глобални карактер.²⁾

Развој индустријских односа, посматран у временској, историјској димензији има одређене законитости. Једна од ових, законитости, која се кроз специфичне форме и садржаје потврђује и у Србији, јесте кретање индустријских односа од индустријских и социјалних конфликта ка индустријском и социјалном миру. Историјски ток збивања показује да индустријски односи започињу индустријским и социјалним конфликтима, који у тим првим корацима попримају изразито радикалне облике – јавни протести, сукоби демонстраната са војском и полицијом, паљевине фабрика, убиства фабриканата. У веома дугом периоду историје индустријских односа, све до почетка двадесетог века, њима доминирају конфликти, који наносе штету свих актерима појединачно и друштву у целини. Управо су те растуће штетне последице индустријских

2) Стајић, Д.: *Тегобна транзиција*, УГС „Независност”, Београд, 2004.

и социјалних конфликта, определиле сва три актера – државу, послодавац и синдикате да конфликте замене преговарачким столом, односно да спорна питања, која проистичу из објективно различитих интереса појединих актера решавају на миран начин.

Подсећање на ове прве, конфликтне кораке у односима актера индустријских односа нема само сврху историјског подсећања, већ и практичне разлоге, које, на најбољи начин исказује латинска изрека „*Istoria magistra vita est*“. Наиме, процес транзиције, посебно у земљама у којима транзиција није ишла жељеним путевима и није дала очекиване резултате на плану квалитета живота људи, у великој мери подсећа на индустријске односе, на првим корацима, њихове изразито конфликтне фазе. Први кораци транзиције, који су уследили после пада Берлинског зида 1989 године, у великој мери су подсећали на индустријске конфликте у XIX и на почетку XX века, а и предмет конфликта је био у основи исти – борба за хлеб, односно слободу и достојанство људског рада, за демократију, људске слободе и права. У том погледу врло брзо се успоставила линија разделница. Оне земље које су у кратком времену успеле да се ослободе оваквих сцена, односно да индустријске и социјалне конфликте ставе под контролу, односно да изграде стратегију, правне основе и механизме мирног решавања индустријских и социјалних конфликта и у том оквиру радних спорова, спадају у успешне земље транзиције.

Прва фаза капитализма, либерални капитализам, утемељен на принципу „*lasser passer - lasser faire*“, односно на неограниченој и неконтролисаној, а то врло често значи неравноправној и нефер тржишној утакмици, кључне актере индустријских односа - раднике и послодавце објективно ставља на две супротстављене стране. Њихови интереси у тој фази су директно и отворено супротстављени. Послодавци, односно власници капитала боре се за опстанак у све оштријој и захтевнијој тржишној утакмици и за максимализацију профита, што подразумева и смањење свих трошкова производње, укључујући и трошкове радне снаге. Међутим, снижавање трошкова радне снаге има своја економска, политичка, социјална, етичка и људска ограничења. Та ограничења, у суштини представљају кључни предмет индустријских и социјалних конфликта кроз целокупну историју индустријског и постиндустријског друштва. Радници, међутим, имају интерес за пристојне зараде, прихватљиву дужину радног времена, услове рада, који ће им омогу-

ћити да на дуги рок очувају радну и животну енергију, квалитет и достојанство сопственог живота и рада. Друштвена пракса је касније потврдила да се управо у ограничењима слободног, неконтролисаног тржишта радне снаге налази један од кључних извора криза капиталистичког начина производње.³⁾ Држава, као трећи актер индустријских односа у тој, првој фази налази се отворено на страни власника капитала. То чини прихватањем идеологије, слободног тржишта, у коме нема места за учешће државе у економском животу друштва, забраном оснивања и рада синдиката, а посебно забраном и строгим санкционисањем штрајкова и других, пре свега радикалних облика испољавања радничког незадовољства. Међутим, такав однос државе, само утиче да се повећа радикалност сукоба и њихове у целини штетне последице.⁴⁾

И поред тога што је индустријско друштво у дугом периоду историје доминантно конфликтно, у целокупном процесу уочава се тенденција кретања од индустријских и социјалних конфликта ка индустријском и социјалним миру. Ова тенденција везана је и зависна од промене укупних друштвених околности. У првом реду, развој нових технологија, увећава производну моћ друштва, јача националне, а у каснијим фазама и међународну економију, што омогућује да материјална добра постану доступна све већем броју људи. Постепено се смањују извори дискриминације, односно искључености појединих, најмасовнијих категорија друштва од права на коришћење основних цивилизацијских тековина, као што су образовање, здравствена заштита, основне људске слободе и права. То доводи до промене социјалне структуре друштва, као и до промена у расподели друштвене моћи и у политичкој, економској и социјалној организацији друштва. Радништво се синдикално организује, чиме започиње нова фаза у историји индустријских односа. Постепено се успоставља релативна равнотежа снага између света рада и света капитала, односно између радничких синдиката и послодавачких организација, што постаје једно од основних обележја индустријских односа и темељ социјалног мира, који се са различитим успехом успоставља у појединим земљама. При томе се уочава да између социјалног мира и политичке стабилности у појединим земљама и степена економског и технолошког развоја ових

3) Стојановић, И.: *Економија*, Мегатренд Универзитет примењених наука, Београд, 2002.

4) Маринковић, Д.: *Унапредивање улоге Агенције у мирном решавању радних спорова*, АМРРС, Београд, 2007.

земаља постоји директна сразмера. Још једна одредница савремених друштава утицала је на то да социјални мир постане „*Conditio sine qua non*“, стабилног економског и технолошког развоја и на томе заснованог квалитета живота. Основну покретачку снагу савремене цивилизације представљају људски ресурси, за разлику од претходног периода у коме су кључну улогу имала средства за производњу. Зато је тежиште тржишне утакмице и укупног развоја пренето на терен улагања у развој људских ресурса. А развој људски ресурса као своје природно окружење, захтева социјални мир, политичку и друштвену стабилност, и друге компоненте на којима се гради реална нада у слободан и достојанствен живот.

Све то је утицало да трагања за социјалним и политичким миром и стабилношћу, изградња правних основа и механизма социјалног мира, дефинисање стратегија управљања индустријским и социјалним конфликтима постане један од битних садржаја политичког живота, заснован на уверењу социјалних партнера и свих актера политичког живота о штетности индустријских и социјалних конфликта за сваког од њих појединачно и националну економију у целини. У том контексту, али у различитим друштвеним околностима успостављају се и развијају и институције и механизми за мирно решавање радних спорова.

Када се посматрају у временској димензији индустријски односи у земљама транзиције, могу се дефинисати као специјални случај индустријских односа у целини. Индустријски односи у данас развијеним демократским друштвима настају у једном дуго-трајном, сложеном, процесу, као саставни део укупног друштвеног окружења. Транзиција је по дефиницији процес насилног, мирног, или комбинованог преласка из једног у други друштвени поредак, односно процес кретања од једнопартијског система државног власништва и дириговане планске економије, ка вишестраначкој парламентарној демократији, људским слободама и правима и слободној тржишној привреди. Тај основни ток транзиције, међутим, кретао се различитим путевима, у складу са специфичностима политичког, економског уређења, затеченог стања, доминантног система вредности и начина живота у појединим земљама. Једно питање у том процесу је било заједничко – питање социјалне цене транзиције и њене дистрибуције на све друштвене слојеве у складу са економском снагом појединих социјалних слојева и начелима социјалне правде и солидарности. Однос према овим питањима

је истовремено био и један од кључних критеријума успешности транзиције.⁵⁾ То је, у крајњој линији само на нови начин постављено питање односа света рада и света капитала. Специфичну тежину овом питању дала је чињеница да су у свим земљама транзиције, објективно највећу социјалну цену транзиције платили радно – произвођачки слојеви друштва, при чему је у једном броју земаља, у којима транзиција није ишла жељеним током, ова цена ишла испод граница социјалне издржљивости. Када се са становишта индустријских и социјалних конфликта посматра процес транзиције, стиче се утисак да се историја понавља, односно да се у земљама транзиције данас догађају исти процеси који су се дешавали у данас економски развијеним демократским земљама пре једног века. Али, историја се, у ствари, никада не понавља, или се понавља као фарса. Процес транзиције је динамичнији, временски згуснутији, садржи у себи велики број социјалних препрека и ризика, западајући често у замку опонашања процеса и односа који се догађају, или су се догађали у данас развијеним земљама. Оно што такође карактерише овај процес јесте већи број препрека, дилема и отворених питања у процесу успостављања механизма и праксе успостављања социјалног мира.⁶⁾

ТЕГОБНА ТРАНЗИЦИЈА У СРБИЈИ И ПЕРСПЕКТИВЕ СОЦИЈАЛНОГ МИРА

Објективно, целовито и систематско проучавање индустријских односа подразумева да се они увек посматрају у контексту укупних друштвених збивања и околности. Они објективно јесу део укупних друштвених збивања, функционално повезани и међузависни са другим областима и садржајима друштвеног живота. На карактер и садржај ових веза утиче чињеница да су индустријски односи изузетно осетљиви, потенцијално или реално конфликтни, али стратешки важни, будући да обухватају односе у веома осетљивој и од виталног значаја области – људског рада, односно производње материјалних и духовних добара. Та повезаност и условљеност индустријских односа и укупног стања у друштву испољава се кроз бројне аспекте и појавне облике, који се могу

5) *Социјална политика у транзицији*, зборник, Центар за проучавање алтернатива, Београд, 1999.

6) Стајић, Д.: *Тегобна транзиција*, Београд, 2006.

у основи изразити кроз следећу констатацију, коју је потврдила историја и савремена пракса индустријских односа – није могуће изградити демократске индустријске односе у друштву које није демократско, у коме не постоје, или реално не функционишу кључне демократске институције, и које је у материјалном и технолошко – развојном погледу сиромашно. Та повезаност испољава се кроз неколико аспеката. Пре свега, слобода организовања радника и послодаваца је предуслов и темељ постојања и деловања ова два кључна актера индустријских односа. Истовремено, слобода организовања радника и послодаваца је саставни део укупних људских слобода и права, укључујући право на слободу мишљења, јавне речи, политичког организовања и деловања и не може се остваривати без реалног постојања и остваривања свих ових права. У веома дугом периоду борба за слободу организовања, пре свега синдиката, за право на штрајк и друге радикалне облике радничке борбе, представља кључно подручје индустријских конфликта. Данас, такође, слобода организовања, принципи и садржај односа послодавачких и радничких организација представљају једно од кључних питања савремених индустријских односа. Из свега наведеног проистиче закључак да су индустријски односи и укупно политичко, економско и социјално стање у једном друштву повезани по принципу спојених судова. То значи да повољно, демократско друштвено окружење повољно и подстицајно утиче на развој демократских индустријских односа и обрнуто.

Разматрање актуелног стања и перспективе индустријских односа у Србији треба да узме у обзир још једну заједничку карактеристику међусобне повезаности и условљености индустријских односа и друштвеног окружења – чињеницу да индустријски односи у великој мери представљају огледало укупног политичког, економског и социјалног стања у једном друштву. Многе ствари и појаве, у политичкој и економској сфери које се у другим областима живота, пре свега у политици могу прикрити, или бар показати бољим него што јесу, у индустријском односима се неизбежно појављују на појавној равни. Другим речима, у овој области је применљива крилатица – кажи ми какви су индустријски односи, па ћу ти рећи у каквом друштву живиш.

Поменута повезаност и условљеност стања индустријских односа и друштвеног окружења у целини, у времену које је за нама, углавном се испољавала на оним конфликтним, противуречним

тачкама, које су и једним и другим процесима давале негативни предзнак. Анализа основних специфичних токова транзиције у Србији, није зато историографско препричавање, већ основа за разумевање актуелног стања и перспектива индустријских односа у Србији и у том контексту могућности и перспектива мирног решавања радних спорова. Реч је о томе да се решавање радних спорова у целини, а посебно примена мирних метода у њиховом решавању у великој мери може дефинисати као врх леденог брега у индустријским односима, али и у друштвеним процесима у целини. При томе се, пре свега, има у виду чињеница да у историјском, временском следу ствари, мирно решавање радних спорова долази најкасније, као тековина претходних конфликтних искустава и искушења за све актере, онда када су сви актери стекли неопходан степен зрелости и одговорности, односно капацитета да на миран начин решавају спорна питања.⁷⁾ Мирно решавање радних спорова подразумева постојање правних и реално ефикасних механизма за њихово решавање, висок степен оспособљености и мотивисаности актера да те механизме користе, што значи да мирно решавање радних спорова може да се дефинише као виша, сложенија, софистицирана фаза индустријских односа. То подразумева, као што је историја индустријских односа потврдила да ефикасно коришћење механизма и праксе мирног решавања радних спорова, подразумева да индустријски односи претходно прођу кроз друге развојне фазе, које су у појединим земљама транзиције, различито, али у сваком случају дуго трајале. Томе треба додати и чињеницу да су се ови процеси у земљама транзиције, укључујући и Србију, одигравали много динамичније, ток догађаја је био згуснутији, а то значи и противуречнији и конфликтнији, из простог разлога, ове земље немају времена ни могућности за данас неприхватљиво спору динамику, којом су се индустријски односи развијали у XIX веку. Коначно, ни историја се не понавља, бар не као копија претходних догађања.

Ако се као полазни став прихвати да стратегија и ток транзиције, односно токови и резултати укупних политичких, економских и социјалних реформи у основи одређује и објективне домете индустријских односа и у том контексту и механизма и праксе мирног решавања радних спорова, онда је друштвени миље за

7) Хасе, Р., Шнајдер, Х., Вајгелт, К. : *Социјална тржишна привреда*, Фондација Конрад Аденауер, Канцеларија у Београду, 2005.

мирно решавање радних спорова у Србији у целокупном периоду био неповољан. Транзиција кроз коју је у протекле две деценије пролазила и у великој мери и данас пролази Србија, може се означити као тегобна, противуречна, доминантно конфликтна. Пре свега, реч је о насилно прекинутој транзицији, већ на самом почетку, када су, данас успешне земље транзиције, одлучно, одговорно, компетентно ушле у процесе економских, политичких и социјалних реформи. Транзиција је насилно прекинута распадом до тада заједничке земље, ратовима, национализмом, као и пратећим „коллатералним штетама“ – корупцијом, црним тржиштем, организованим криминалом. Тај насилни прекид, који је трајао скоро читаву једну деценију, изазвао је немерљиве материјалне, политичке и моралне штете, које ће српско друштво још дуго плаћати. Поред осталог, направљена је и несагледива штета индустријским односима, њиховом развоју на темељима цивилизацијских достигнућа у овој области, изградњи механизма и праксе социјалног мира. То је период у коме је огромна већина припадника света рада доведена на ивицу биолошког опстанка и испод елементарног достојанства људског живота и рада. То је период у коме су индустријски односи у целини, па у том оквиру концепт, механизми и пракса мирног решавања радних спорова у потпуности маргинализовани, стављањем у политичком животу друштва у први план тзв „националних“ и „патриотских питања“. Ипак, то је, посебно у другој половини деведесетих година и период радикалних индустријских конфликта, који су у великој мери били последица фактичног непостојања реално ефикасних и за све актере прихватљивих механизма мирног решавања радних спорова. Последице се могу свести на следеће – изгубљено је драгоцених 10 година, при чему се то не може третирати као прост механички проток календарског времена, већ је реч о много већим штетама, јер транзиција у целини, па и на овом плану није кренула из нулте позиције, већ из знатног минусног салда. Такве последице се, као што је потврдила пракса, јако споро, тешко и социјално скупо исправљају, јер је реч о односима који се заснивају на свести и међусобном поверењу актера, који су у овом периоду скоро у потпуности срушени.

Ако се индустријски односи посматрају у временској димензији, односно у историјском процесу од првих корака до савременог доба, онда се они могу дефинисати као историјски процес кретања од индустријских и социјалних конфликта, ка индустријском

и социјалном миру. Као што је познато, прве фазе у индустријским односима су доминантно конфликтне, карактеристичне по најрадикалнијим видовима индустријских и социјалних конфликата, као што су демонстрације, сукоби са полицијом и власницима капитала, штрајкови и тсл. Међутим, друштвена пракса веома брзо суочава све актере са изузетно високом политичком, економском и социјалном ценом индустријских и социјалних конфликата, односно са чињеницом да индустријски и социјални конфликти наносе штету свим актерима. Поред тога, мењају се и друге друштвене околности, пре свега у правцу развоја вишестраначке парламентарне демократије, афирмације цивилизацијског смисла комплекса људских слобода и права, чији су саставни део економске, радне и социјалне слободе и права, јачање капацитета социјалних партнера, што постепено отвара простор да представници радничких синдиката, послодаваца и политичких власти уместо сукобљавања седну за преговарачки сто, чиме почиње друга фаза у индустријским односима – фаза успостављања социјалног мира.⁸⁾

Ако се са тог аспекта, посматра ток развоја индустријских односа у Србији у протекле две деценије, односно од момента када је рушењем Берлинског зида, симболично и фактички започео процес транзиције, онда је неопходно посебно издвојити следеће. Прво, у свим земљама транзиције, та прва фаза, која је подразумевала радикалне резове у све сегменте политичке, економске и социјалне организације друштва, била је изразито конфликтна. У свим земљама Централне и Југоисточне Европе то је период изразитих политичких и социјалних потреса, нестабилности, изразитог незадовољства. То је посебно било изражено у оним земљама у којима се прибегло примени тзв „шок терапије“, концепту према коме је радикалне политичке економске и социјалне реформе, које подразумевају стварање потпуно новог правног и укупног друштвеног окружења требало извести за што краће време, без обзира на социјалну цену и последице. Такве покушаје и њихове резултате најбоље изражава изрека „Операција успела – пацијент мртав. На сву срећу, и сами аутори су веома брзо одустали од овог концепта, али је он свеједно направио знатну штету. Друго, у свим земљама транзиције највећу социјалну цену платили су припадници света рада, с тим што су, у различитим околностима, односно у различитим

8) Kohl H.: *Social dialogue, workers rights and freedom of association in the Western Balkans – a survey after the first round of empirical research*, SEER 2/2009, ETUI, Brussels, 2009.

концептима транзиције који су примењени у појединим земљама, радници били највећа или једина жртва транзиције, а у једном броју земаља је тај терет социјалне цене распоређен на све друштвене слојеве. Треће, та прва, најкритичнија фаза транзиције имала је у појединим земљама транзиције различиту дужину трајања. Један број земаља, применом одговарајуће, социјално прихватљиве стратегије, успео је да ту прву фазу транзиције заврши у друштвено прихватљивом року, односно да из те кризне уђе у развојну фазу, када транзиција почиње да даје све веће и видљивије позитивне резултате, пре свега са становишта запослености, запошљавања, економске и социјалне стабилности, пораста стандарда и квалитета живота. Четврто, посматрано у целини, могу се уочити значајне разлике у укупним резултатима транзиције у појединим земљама, односно у политичким, економским и социјалним реформама које она подразумева.

Када се пореде различита искуства транзиције у Србији и у другим земљама Централне и Југоисточне Европе, и када се дешавања у Србији посматрају са аспекта укупног тока индустријских односа у том глобалном кретању од индустријских и социјалних конфликта ка социјалном миру и стабилности, онда се може рећи да се у случају Србије тај воз транзиције и развоја индустријских односа заустављао, или бар дуго задржавао на оним доминантно конфликтним станицама.⁹⁾ У целокупном посматраном периоду српско друштво било је доминантно конфликтно друштво. При томе је у методолошко теоријском смислу веома тешко пронаћи поуздане и стабилне параметре за оцењивање нивоа конфликтности, јер су се мењали сви релевантни параметри – друштвена моћ и мотиви актера, појавни облици, предмет конфликта, њихов ток, утицај конфликта на будући ток друштвених кретања и односе социјалних актера у периоду после конфликта. Уочљиво је, на пример, да су многи конфликти, како на нивоу предузећа, тако и на другим нивоима били перманентни, односно да су временски изузетно дуго трајали, што говори о радикалности конфликта, неповерењу међу актерима, односно укупном недостатку капацитета да се конфликт реши на начин прихватљив за сукобљене стране. Такви конфликти су исцрпљивали снагу њихових актера, што је спречавало актере да се концентришу на питања економског и технолошког

9) Стајић, Д.: *Тегобна транзиција*, Институт за политичке студије, Београд, 2005.

развоја, а такође стварали изразито негативно реаговање јавног мњења, постајући извор општег друштвеног незадовољства.

Анализа непосредних повода штрајкова и других видова индустријских конфликта у Србији у периоду две деценије дуге тегобне транзиције указује на читаву лепезу разлога радничког незадовољства и захтева који су у овим штрајковима испољавани. У највећем броју случајева непосредни поводи индустријских конфликта односили су се на апсолутно мале, нередовно исплаћиване зараде, закидање у обрачуну зарада, незаконито продужавање радног времена, лоше услове рада, неправилности и незаконитости у процесу приватизације, отпуштање радника и тсл. Ово је важно имати у виду зато што се већина наведених непосредних повода индустријских конфликта континуирано у високом проценту јавља у целокупном току транзиције у Србији, како у конфликтним, тако и код мирних метода решавања конфликтних ситуација, укључујући и оне спорове у чијем је решавању непосредно учествовала Агенција за мирно решавање радних спорова. Чак и површина анализа непосредних повода ових спорова, било да је реч о колективним или индивидуалним везана је, посредно или непосредно са социјалном ценом транзиције.

Сви напред наведени непосредни поводи индустријских конфликта, у суштини се могу подвести под један заједнички именитељ – а то је социјална цена транзиције. Међутим, социјална цена транзиције није само заједнички именитељ непосредних повода, већ и кључни узрок свих индустријских и социјалних конфликта. Истини за вољу, социјална цена транзиције била је предмет индустријских и социјалних конфликта у свим земљама које су почетком деведесетих година ушле у овај процес. Међутим, то је истовремено била и она чворна тачка на којој се показивао укупан однос према транзицији, односно њеној социјалној цени. Један број земаља овом питању је пришао на одговоран, компетентан, стратешки начин, са циљем да се ставе под контролу, односно максимално смање негативне последице транзиционе кризе, а на тај начин и социјална, економска и политичка нестабилност, која овакве кризе неизоставно прати. Ове земље су то постигле дефинисањем укупне развојне стратегије, али, што је исто тако важно, постизањем општег концензуса свих релевантних друштвених снага о путевима и социјалној цени транзиције и расподели ове цене на све друштвене слојеве, сразмерно економској снази појединих друштвених слоје-

ва, као и у складу са начелима социјалне правде и солидарности. Србија, нажалост спада у оне земље транзиције, које то у првој, најризичнијој и најзахтевнијој фази транзиције нису учиниле. То је, с једне стране вишеструко увећало социјалну цену транзиције, а такође имало за последицу да се целокупна социјална цена транзиције пребаци на терет радно – произвођачких слојева друштва. То су главни разлози због чега је ова социјална цена транзиције била енормно висока, а за велики део становништва неподношљива. Негативне реакције, свих оних који су били погођени ишле су у два основна правца – суочавање са проблемима елементарне егзистенције, као и протест односно неприхватање плаћања онога што, по уверењу запослених и грађана нема никакво економско оправдање и што је супротно елементарним начелима социјалне правде.¹⁰⁾

АГЕНЦИЈА ЗА МИРНО РЕШАВАЊЕ РАДНИХ СПОРОВА У ПРАВНОМ ОКВИРУ И ПРАКСИ ИНДУСТРИЈСКИХ ОДНОСА У СРБИЈИ

Анализа историјског тока индустријских односа, пре свега у данас економски и технолошки развијеним грађанским друштвима вишестраначке парламентарне демократије, грађанских људских слобода и права, потврђује основни правац кретања од индустријских и социјалних конфликата ка индустријском и социјалном миру. Данас је уочљива повезаност, односно директна сразмера између социјалног мира, као једног од темеља политичке, економске и социјалне стабилности појединих земаља и квалитета живота њених грађана, укључујући ту и припаднике света рада. Социјални мир данас спада у неспорне цивилизацијске тековине савременог доба, на чему се гради и реално остварује читав комплекс економских, социјалних и радних права.

Међутим, анализа овог историјског и савременог процеса потврђује да он није био једноставан, праволинијски. Напротив, процес успостављања индустријског и социјалног мира био је веома дуготрајан, сложен, противуречан. Иако звучи контрадикторно, процес успостављања социјалног мира био је такође предмет конфликата и подела међу актерима индустријских односа.

10) Sergi B. : *Economic Dynamics in transitional economies*, International Bussines Press, New York, London, Oxford, 2008.

Овај процес текао је у више фаза у којима су се постепено слагале коцкице мозаика који данас зовемо концепт и пракса социјалног мира. Тај дуготрајни, сложени процес започиње суочавањем са штетним последицама индустријских и социјалних конфликта за друштво у целини и све актере појединачно, постепеним порастом свести о користима од социјалног мира, о појединачној и заједничкој одговорности свих актера за успостављање социјалног мира, изградњу и јачање институција и добре праксе мирног решавања индустријских и социјалних конфликта. Међутим, нису сви актери са једнаком спремношћу и одговорношћу прилазили изградњи и јачању инструмената и механизма социјалног мира. Друштво и индустријски односи пролазили су и пролазе и данас кроз фазе у којима поједини актери опструирају механизме мирног решавања индустријских конфликта, настојећи да другим средствима наметну своју вољу и интересе. Један од кључних чинилаца који је утицао на однос социјалних партнера према изграђивању социјалног мира јесте успостављање релативне равнотеже снага између света рада и света капитала. Историја индустријских односа потврђује да су послодавци први пут сели за преговарачки сто тек онда када су синдикално организовани радници стекли одређени степен друштвене моћи да су могли својим акцијама да угрозе интересе послодаваца. Актуелна збивања на овом плану такође потврђују да процес изграђивања социјалног мира, укључујући и механизме мирног решавања радних спорова није статички већ динамички процес, који подразумева континуитет. Наиме, ни једна земља, укључујући и оне економски и технолошки најразвијеније, са дугогодишњом праксом стабилним правним темељима мирног решавања индустријских конфликта не може рећи да је у њој процес изградње социјалног мира завршен. Символично речено, на згради социјалног мира увек има посла, увек има нешто да се дограђује, поправља, реновира, подижу нови спратови и тсл.¹¹⁾

Земље транзиције такође су у протекле две деценије и још увек пролазе пут од индустријских и социјалних конфликта ка социјалној стабилности и миру. Тај пут има у основи исте полазну и циљну тачку – при чему су полазна тачка индустријски и социјални конфликти а циљ коме се тежи индустријски и социјални мир. Међутим, тај процес не тече на исти начин и истом динамиком као што је текао у данас економски развијеним демократским земљама

11) Casale, G. : *Tripartizam i socijalni dijalog – Zbirka eseja*, MOR, Kancelarija Sarajevo, 2002.

у којима, пре свега, тај процес тече готово два века. Земље транзиције, у које спада и Србија, имале су пред собом историјско искуство и савремену праксу данас развијених земаља, у којима су веома развијени и деценијама ефикасно функционишу механизми и институције социјалног мира. Међутим, примена тих искустава, иако је донела неспорне користи показала се као мач са две оштрице. Наиме, примена тих правних и фактичких механизма подразумева успостављање одговарајућег друштвеног окружења и одговарајуће високе капацитете социјалних партнера, без чега су многи закони и механизми, на којима се у развијеним земљама гради социјални мир у земљама транзиције остајали мртво слово на папиру.

Савремена пракса, како економски и технолошки развијених земаља, при чему се, пре свега, имају у виду земље ЕУ, у којима су у највећој мери развијени концепција и пракса социјалног мира, тако и земља транзиције потврђује да се правни оквир, сви инструменти и механизми социјалног мира морају посматрати, пре свега у контексту друштвеног окружења, по принципу повратне спреге, која подразумева да друштвено окружење одражава однос релевантних друштвених снага, одређује основни оквир, и у крајњој линији реалне домете механизма и инструмената социјалног мира. Исто тако сви инструменти и механизми социјалног мира морају се посматрати повезано, као делови једне функционалне целине, који служе као ослонац једни другима. Не треба посебно доказивати да нема развијеног ефикасног система колективног преговарања без слободе организовања синдиката и послодаваца, без одговарајуће друштвене моћи ових организација, да не може бити социјалног дијалога ако нема развијеног система колективног преговарања, а свега тога без права запослених на информисање, консултовање, саодлучивање. Само кроз заједнички повезани рад ових институција и механизма могуће је градити трајни стабилни социјални мир. Из тога проистиче да правне оквире, организацију, начин, рада и објективне домете Агенције за мирно решавање радних спорова треба посматрати у актуелном политичком и економском друштвеном контексту, као један од сегмената, односно институција и механизма за постизање и очување социјалног мира.

Правни оквири мирног решавања индустријских и социјалних конфликта уређени су Уставом Србије, Законом о раду и другим законима који регулишу области радних и социјалних права запо-

слених, као што је на пример Закон о безбедности и здрављу на раду, Законом о мирном решавању радних спорова, Законом о Социјално – економском савету, као и ратификованим међународно правним документима, *pres vege* Pактом УН о економским, социјалним и културним правима, конвенцијама Међународне организације рада бр. 87, 98, 135 итд.

Устав Србије, не регулише посебно питања мирног решавања индустријских и социјалних конфликта, што је и логично с обзиром на основни садржај и карактер овог највишег политичко – правног акта земље. Међутим, Устав у посебном одељку под називом Људска и мањинска права, утврђује читав низ основних права, као што су право на достојанствен и слободан развој личности, право на живот, право на слободу, забрана свих видова ропског и принудног рада, што су у сваком друштву темељи социјалног мира и предуслов спречавања индустријских и социјалних конфликта. Исто тако, то што је за питање спречавања и управљања радним споровима од посебне важности, Устав јамчи слободу удруживања, а то значи и оснивања радничких и послодавачких организација, као и право на штрајк.

Припрема и усвајање Закона о раду, који је усвојен 2003. године, протекли су у доста узаврелој атмосфери сукобљавања различитих ставова и захтева синдиката, који су само делимично уважени Наравно, искуства и других земаља потврђују да је веома тешко и нереално очекивати да се код усвајања оваквих закона у потпуности сложе сва три актера – синдикати, послодавци и политичке власти. Пошто је реч о системском закону, он се мора посматрати у целини, у том смислу да ли и у којој мери његова укупна примена превентивно делује на спречавање индустријских и социјалних конфликта и њихово мирно решавање. Са становишта мирног решавања радних спорова у непосредном, конкретном смислу, посебно треба издвојити Одељак XVII Закона о Остваривању и заштити права запослених, у коме се у члану 194 каже:

„Општим актом или уговором о раду може се предвидети поступак споразумног решавања спорних питања између послодавца и запосленог.

Спорна питања у смислу става 1 овог члана решава арбитар.

Арбитра споразумом одређују стране у спору из реда стручњака у области која је предмет спора.

Рок за покретање поступка пред арбитром је три дана од дана достављања решења запосленом.

Арбитар је дужан да донесе одлуку у року од десет дана од дана подношења захтева за мирно решавање спорних питања.

За време трајања поступка пред арбитром због отказа уговора о раду, запосленом мирује радни однос.

Ако арбитар у року из става 5 овог члана не донесе одлуку, решење о отказу уговора о раду постаје извршно.

Одлука арбитра је коначна и обавезује и послодавца и запосленог.¹²⁾

Поред наведеног, за мирно решавање радних спорова, али тачније речено њихову превенцију, посебно су значајни Одељак XIX који говори о организацијама запослених и послодавца и Одељак XX, који регулише област колективних уговора, при чему дефинише питања која су предмет колективног преговарања, учеснике и нивое колективног преговарања, основне елементе тока преговарања, примену колективног уговора, укључујући и њихово тзв „продужено дејство“, решавање спорова и друга релевантна питања за функционисање система колективног преговарања.

Значајан елемент правног оквира мирног решавања индустријских конфликта представља Закон о социјално – економском савету. За критичку анализу концепта и функционисање овог Закона потребно је подсетити се да је први Социјално – економски савет Републике Србије, после демократских промена 5 октобра 2000 године, конституисан је Споразумом социјалних партнера – синдиката, Уније послодавца Србије и Владе Републике Србије. Такав начин конституисања и утврђивања начина и садржаја рада Савета - споразумом учесника је у највећој мери у складу са суштином социјалног дијалога, јер се заснива на начелу добровољности, што је, истовремено и већа гаранција да ће актери социјалног дијалога у већој мери спроводити оно што су сопственом вољом прихватили. Међутим, три године касније, односно 2004 године, пре свега на инсистирање синдиката Скупштина Србије усвојила је Закон о Социјално – економском савету, односно материју социјалног дијалога уредила законом. Законом се утврђује да је социјално – економски савет независни орган, који се оснива за територију Републике Србије, за територију аутономне покрајине, као и за територију

12) *Закон о раду*, Службени гласник Србије, 2005.

јединице локалне самоуправе, ради остваривања следећих циљева - успостављања и развоја социјалног дијалога о питањима од значаја за остваривање економских и социјалних права и слобода човека, материјалног, социјалног и економског положаја запослених и послодавца, услова њиховог живота и рада, развоја културе преговарања, подстицања мирног решавања колективних радних спорова, развоја демократије итд. Ради остваривања наведених циљева, предвиђено је да Социјално – економски савет Републике Србије, разматра следећа питања:

- Развоја и унапређивања колективног преговарања;
- Утицаја економске политике и мера за њено спровођење на социјални развој и стабилност;
- Политике запошљавања;
- Политике зарада и цена;
- Конкуренције и продуктивности;
- Приватизације и друга питања структурног прилагођавања;
- Заштите животне и радне средине;
- Образовања и професионалне обуке;
- Здравствене и социјалне заштите;
- Демографских кретања.¹³⁾

Не доводећи у питање значај два напред наведена закона, мора се посебно подвући значај оног законског прописа, који директно, конкретно регулише процедуре и механизме мирног решавања радних спорова. То је Закон о мирном решавању радних спорова, који је Скупштина Србије усвојила 2004 године. То је први закон такве врсте у Србији, усвојен на основу правне праксе развијених, демократских земаља ЕУ и потребе да се питањима мирног решавања радних спорова приђе на систематски, стратешки начин и да се у складу са основним стратешким опредељењима ова материја законски уреди. То се мора имати у виду, с обзиром, да на плану примене овог Закона сви актери чине тек прве кораке и стичу прва искуства.

Закон, пре свега дефинише појам колективног радног спора, тако да се под колективним радним спором сматра спор поводом закључивања, измена или допуна и примене колективног уговора, остваривања права на синдикално организовање и штрајк, а стра-

13) *Закон о Социјално економском савету*; Радничка штампа, Београд, 2006.

нама у спору сматрају се учесници у закључивању колективног уговора, у складу са законом. Кључна, концепцијска одредба Закона је она која утврђује начело добровољности у мирном решавању радних спорова, што подразумева и право учесника у спору да добровољно одлуче о избору миритеља, као и обавеза миритеља, односно арбитра да делује непристрасно.

Законом се уређује оснивање и делокруг Републичке Агенције за мирно решавање радних спорова. Агенција, у складу са Законом обавља следеће послове :¹⁴⁾

- Избор миритеља и арбитра;
- Вођење именика миритеља и арбитра;
- Стручно усавршавање миритеља и арбитра;
- Одлучивање о изузећу миритеља и арбитра;
- Евиденцију о мирном решавању радних спорова.

Закон утврђује начин мирног решавања радних спорова, покретања поступка од стране учесника, улогу и начин поступања Агенције, одређивање миритеља, односно арбитра, учешће миритељима у процесу колективног преговарања, начин решавања спорова у делатностима од општег интереса, поступак решавања индивидуалних радних спорова. Закон, као што се види регулише актере и процедуре, односно правила понашања у спорним ситуацијама, полазећи од става, односно неспорног искуства да су управо у спорним ситуацијама, када рационално поступање често уступа место неконтролисаним емоцијама и реакцијама, од драгоценом значаја правила понашања за излазак из спорне, кризне ситуације, на начин прихватљив за све актере.

Општи колективни уговор, који је, пре свега, под притиском синдиката, који су по природи ствари највише заинтересовани за усвајање оваквих докумената, потписан у априлу 2008 године, такође значајну пажњу придаје механизмима мирног решавања индивидуалних и колективних радних спорова. То је и логично, јер се колективни уговори, свих нивоа темеље, а истовремено учвршћују социјални мир, градећи односе сарадње и разумевања међу социјалним партнерима. Неопходно је истаћи кључну разлику између овог и Општег колективног уговора који је закључен још далеке 1991. године, у време када је Србија све дубље газила у политичку

14) *Закон о мирном решавању радних спорова*, Радничка штампа, Београд, 2006.

и економску кризу, чију је цену највише платио свет рада. Нови Општи колективни уговор закључили су репрезентативни синдикати и репрезентативно удружење послодаваца, без учешћа државе, која је била један од потписника претходног колективног уговора.

Поред Устава и напред наведених закона, битан елемент правног оквира представљају међународно правни акти – зато што они чином ратификације постају саставни део националног законодавства, као и зато што они представљају опште прихваћене међународне стандарде, односно цивилизацијска достигнућа у области радних, економских и социјалних слобода и права. Србија је ратификовала 69 конвенција и 22 препоруке Међународне организације рада, што се, у целини заслужује позитивну оцену. Посебно треба истаћи да се међу ратификованим конвенцијама налази свих осам фундаменталних конвенција и то:

1. Конвенција број 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права;
2. Конвенција број 98 о правима радника на организовање и колективне преговоре;
3. Конвенција број 29 о принудном или обавезном раду;
4. Конвенција 100 о једнакости награђивања мушке и женске радне снаге за рад једнаке вредности;
5. Конвенција број 105 о укидању принудног рада;
6. Конвенција број 111 која се односи на дискриминацију у погледу запошљавања и занимања;
7. Конвенција број 138 о минималним годинама старости за запошљавање;
8. Конвенција број 182 која се односи на најтеже облике дечијег рада.¹⁵⁾

Када се говори о међународним политичко – правним актима треба поменути да је Србија, такође т ратификовала и Европску конвенцију о људским правима, која дефинише кључне стандарде у области људских права, што је правно и фактичко упориште за остваривање вишег степена радних, социјалних и економских права у свим земљама Европе, укључујући и нашу земљу.

15) Косановић, Р.: *Конвенције и препоруке Међународне организације рада*, Радничка штампа, Београд, 2007.

Коначно, све наведене законске прописе Србије, као и међународне политичко – правне стандарде треба посматрати као целину радних, економских и социјалних стандарда, који функционално проистичу и ослањају се једни на друге и чија само целовита примена представља ефикасну превенцију индустријских конфликта и изграђују и функционисање институција за мирно решавање радних спорова. То наравно, отвара читав низ питања у Србији, који се односе на анализу законске регулативе, њене целовитости, услова за њено пуно остваривање, односа аутономне и законске регулативе, капацитета актера индустријских односа, који су истовремено и актери индустријских конфликта. Једно од тих питања је питање стратегије и праксе односа законске аутономне регулативе

АГЕНЦИЈА У ПРАКСИ, ПРЕДНОСТИ И ОГРАНИЧЕЊА

Критичка оцена успостављања, дефинисања друштвене улоге и функција Агенције за мирно решавање радних спорова, као и њене досадашње праксе, подразумева да се сва ова питања сагледавају у контексту укупних друштвених збивања – а то другим речима значи, повратне спреге – Агенција – друштвено окружење – Агенција. То је предуслов да се објективно сагледају објективни домети Агенције, успешност остваривања њене друштвене улоге и функција, степен друштвеног угледа, кроз процену доприноса мирном решавању индустријских и социјалних конфликта у Србији. То значи да се у овој анализи морају јасно идентификовати чиниоци који су подстицајно, као и они који су ограничавајуће деловали на успешност остваривања функција и задатака због којих је Агенција основана.

Имајући у виду искуства данас економски и технолошки развијених земаља са вишедеценијском праксом функционисања институција и механизма за мирно решавање радних спорова, сагледавајући досадашњи ток индустријских и социјалних конфликта у Србији, као и праксу њиховог мирног разрешавања, могу се издвојити они чиниоци који у највећој мери утичу на реалну могућност мирног решавања радних спорова, и у том контексту на чиниоце који су у највећој мери утицали и на са рад и ефекте рада Агенције од њеног оснивања. Реч је о следећим чиниоцима:

- Стање друштвеног окружења у целини, мерено динамиком и ефикасношћу неопходних политичких, економских и социјалних реформи;
- Успостављање владавине права, односно начела једнакости свих пред законом, што је и конкретни услов за постојање и функционисање једне такве институције као што је Агенција за мирно решавање радних спорова;
- Стање националне економије;
- Ниво запослености, као један од највидљивијих извора индустријских и социјалних конфликта;
- Ниво сиромаштва, односно проценат становништва који је сиромашан;
- Стање људских – политичких, економски, социјалних, синдикалних слобода и права;
- Концепт организовања, начин рада и реални капацитети синдиката и послодавачких организација;

Када се у целини и појединачно сагледају наведени чиниоци, као и анализе о тегобној, конфликтној транзицији у Србији у протекле две деценије, онда се већ на први поглед може уочити да је било више ограничавајућих него подстицајних фактора за оснивање, развиј и ефикасан рад једне такве институције као што је Агенција. Знатан број наведених и других ограничавајућих чинилаца и данас је присутан, срећом у мањој мери него раније, али неспорно успорава позитивне процесе афирмације и унапређивања улоге и функција Агенције. Ове констатације нису битне само са становишта историје, односно анализе недавне прошлости, већ и са становишта дефинисања и остваривања даљег развоја Агенције, односно успешнијег остваривања њених друштвених функција, што сви актери оцењују као преко потребно.

Полазну тачку за анализу остваривања друштвене улоге и функција Агенције и односа релевантних друштвених актера представља време њеног настајања. Такав приступ проистиче из чињенице да свака институција у друштву настаје као израз потребе за таквом институцијом, односно потребе да се у друштву обављају неке нове функције и послови, или да се поједини послови и функције обављају на нови другачији начин. Међутим, поред тог услова, односно потребе, потребна је и тзв »политичка воља«, политичке власти, а то значи постојање реалног интереса владају-

ћих друштвених слојева да се таква институција успостави. Томе у прилог иде целокупни ток историје данас развијених грађанских друштава, а тај ток говори да су се данас снажне, утицајне демократске институције успостављале у дуготрајном, сложеном, противуречном и конфликтном процесу.

Чак и површни поглед на политички живот и политичку сцену Србије јасно показује да је једно од кључних подручја политичке борбе успостављање нових правила економског и политичког понашања, а то значи и нових институција, њихових овлашћења, начина рада, и тсл. На том плану се између Србије и других, пре свега успешних земаља транзиције уочава једна значајна разлика. У успешним земљама транзиције такве институције као што је Агенција успостављене су веома рано већ у првим годинама транзиције, у контексту успостављања новог правног и институционалног система. То је учињено у контексту укупних напора да се смање социјални и индустријски конфликти, који су били неизбежни пратилац процеса транзиције у свим земљама. Другим речима, време оснивања институције као што је Агенција за мирно решавање радних спорова се може узети као један од поузданих индикатора односа према индустријским и социјалним конфликтима, односно стварне решености социјалних партнера да конфликте решавају на миран начин.¹⁶⁾

Посматрано на такав начин може се закључити, или боље речено у том контексту треба посматрати чињеницу да је Агенција за мирно решавање радних спорова у Србији успостављена веома касно, тек 2004. године, док су сличне институције у другим земљама транзиције успостављене читаву деценију раније. Не ради се, наравно, само о формалном успостављању Агенције, односно одговарајућих институција у другим земљама транзиције, већ о чињеници да су те институције у овим земљама деловале. Истини за вољу, резултати су били различити, али то не доводи у питање основну чињеницу да је постојала институција која је помагала социјалним партнерима да не уђу у сукобе, а ако до сукоба већ дође да их реше са што мање штете и потреса. Истини за вољу, треба рећи да у периоду од 1990. до 2000. године, у годинама које су »појели скакавци«, није било ни размишљања о увођењу једне такве институције. Друштво, односно владајуће политичке снаге биле су

16) Миленковић Т.: *Путеви и странпутице социјалног дијалога*, Радничка штампа, Београд, 2010.

закупљене ратовима, национализмом, и тел. тако да се суштински нису ни бавиле питањима која представљају предмет рада Агенције. Друштвене промене које су започеле петог октобра 2000. године дефинитивно су почеле да померају тежиште политичког и друштвеног живота, а то значи и друштвених конфликта од националних, тзв »патриотских питања« ка економским и социјалним питањима. Услед тога и тежиште индустријских и социјалних конфликта се дефинитивно померило на питања хлеба, запослења, социјалних и економских права. То је, поред осталих, позитивних последица, подстицајно утицало на оснивање једне такве институције као што је Агенција. Међутим, драгоцено време, које је, у другим, успешним земљама транзиције искоришћено на рационалан, одговоран, компетентан начин, у Србији је дефинитивно изгубљено. То значи да дугачком списку узрока индустријских и социјалних конфликта у Србији у протеклом периоду, треба додати још један разлог – непостојање, или недовољна ефикасност институција за мирно решавање радних спорова. Изгубљено време се, наравно, не може надокнадити, али се могу извући одговарајуће поуке о значају, онда и одговорности свих друштвених актера за унапређивање позиције, услова и садржаја рада свих институција за мирно решавање радних спорова, укључујући и Агенцију.

АГЕНЦИЈА У КОНФЛИКТНОМ ДРУШТВЕНОМ ОКРУЖЕЊУ

Такав закључак, поред читавог низа података и анализа, које су се са разних аспеката бавиле процесом транзиције у Србији, потврђују и резултати истраживања (спроведеног путем усмереног интервјуа са тзв »квалификованим јавним мњењем«), односно са учесницима у индустријским и социјалним конфликтима и онима који су учествовали у активностима Агенције за мирно решавање радних спорова (синдикални активисти, послодавци, експерти, миритељи и арбитри, функционери Агенције и Министарства за рад и социјалну политику).¹⁷⁾

У оквиру поменутог истраживања, тражен је и став испитаника о степену конфликтности друштва у Србији, у земљама ЕУ и земаља у окружењу. Одговори, односно ставови испитаника на ово питање приказани су у следећој табели.

17) Документација Агенције за мирно решавање радних спорова, Београд, 2010.

Табела
Степен конфликтности у односу на конфликте
у земљама у региону

	Оцена степена конфликтности друштва	број	процент
1.	Степен конфликтности је приближно исти као и код других земаља у региону	22	18,26
2.	Степен конфликтности је мањи него у другим земљама у региону	4	3,32
3.	Степен конфликтности је већи него код других земаља у региону	54	44,82
4.	Не знам, Б.О.	40	33,20
	Укупно	120	100,00

Пре свега, уочава се велики број испитаника који није одговорио на ово питање, образлажући да им одговор није познат, да немају довољно релевантних података и чињеница да одговоре на ово питање. Та тенденција је изражена и код знатног броја других питања у Подсетнику за разговор. То је само још једна потврда чињенице која је у више наврата, на различите начине и са различитих аспеката изнета у овој Студији, али и у другим сличним текстовима, о недовољној обавештености и недовољном степену едукованости свих друштвених актера о изворима и критеријумима за оцену нивоа конфликтности друштва.

Највећи број испитаника, њих 44,82% оцењује да је степен конфликтности нашег друштва већи него код других земаља у региону. То је само још једна од потврда високе конфликтности нашег друштва, чињенице да су индустријски и социјални конфликти већ дужи време део наше свакодневице и да су људи, укључујући актере индустријских и социјалних конфликата свесни тога, а то значи и последица и ограничења које тако висок степен конфликтности друштва доноси.

Знатно је мањи број оних испитаника, који су у интервјуима оценили да је степен конфликтности нашег друштва приближно исти као и код других земаља у региону и тај проценат испитаника износи 18,26%. Међутим, то се више може посматрати као утешна награда имајући у виду чињеницу да си и друштва у окружењу изразито конфликтна. У том контексту треба посматрати и податак да је практично симболичан проценат оних испитаника који процењују да је степен конфликтности нашег друштва мањи него у другим земљама у региону и тај проценат износи 3,32%. Анализа

ових података мора да се повеже са чињеницом да конфликт рађа конфликт, односно да такав став о конфликтности друштва у целини, већ у старту обесхрабрује актере индустријских конфликта и утиче на њих да се често, олако, без претходних процена лађа конфликтних метода решавања спорних питања и без покушаја да их реше на миран начин.

*

У овом тексту, који је део шире студије пошло се од основног става да се индустријски и социјални конфликти, путеви и могућности њиховог, пре свега мирног разрешавања, могу објективно сагледати само у контексту укупног друштвеног окружења. У том погледу друштвено окружење које данас постоји у Србији, а посебно оно, доминантно конфликтно, које је пратило највећи део тока транзиције, утицало је на успостављање, развој и деловање институција за мирно решавање индустријских и радних конфликта, двосмерно. Друштвено окружење је у Србији већим делом било доминантно, а сада је у високом степену конфликтно. Пракса, је како на примеру Србије, тако и на примеру других земаља у региону потврдила да проток времена није савезник транзиције, односно друштвених реформи које она подразумева.¹⁸⁾ То, наравно, не подразумева прихватање тзв „шок терапије“, али говори о томе да се реформе, укључујући и онај део реформи, који се симболично може назвати „горка пилула“, односно који доноси нежељене економске и социјалне последице мора обавити у оптималном року, да би реформе донеле жељене и очекиване резултате, а да би социјалне последице, које, увек и највише погађају свет рада, биле што мање. У Србији, то у великој мери није случај. Сви актери се углавном слажу у оцени, да динамика реформи, услед деловања читавог низа ограничавајућих чинилаца, није задовољавајућа, што аутоматски подиже социјалну цену тих реформи и постаје потенцијални и реални извор индустријских и радних спорова. Таква ситуација веома често актере под притиском текућих проблема, међусобног неповерења, лоших претходних искустава и тсл. усмерава на сукобљавање и коришћење конфликтних метода, а да се претходно нису, чак ни површно сагледале могућности мирног решења спорних питања.

С друге стране, управо такве конфликтне околности захтевају од актера индустријских односа, који су истовремено и актери

18) Мацар Љ.: *Развојни потенцијал и социјална цена приватизације*, синдикати у друштву у транзицији, ЦЛДС, Београд, 1998.

индустријских и социјалних конфликта и индустријског и социјалног мира, повећани степен оспособљености, пре свега, свести и одговорности да конфликти, посебно у таквим друштвеним ситуацијама, ни једном од актера, као ни друштву у целини не доносе добро, већ представљају нецелиходно, непродуктивно и неоговорно трошење расположивих ресурса, којих је иначе мало, а неопходни су за ефикасно остваривање реформских циљева. То подразумева и рад на подизању укупних капацитета свих социјалних актера заједно и појединачно да на темељима заједничке одговорности и свести о заједничким интересима граде своје односе на принципима социјалног партнерства, са циљем да изграде и трајно очувају социјални мир. Основаност таквог приступа потврђују и компаративна искуства земаља ЕУ, као и успешних земаља транзиције, која су делимично приказана у Студији. Међутим, да би актери индустријских односа постали у правом смислу те речи социјални партнери, потребно је да се промени читав низ ствари и односа у друштвеном окружењу и тако се, на први поглед, улази у зачарани круг. Међутим, сваки круг је зачаран онолико колико они који се крећу у њему верују да тако јесте. Излаз јесте у објективној анализи свих чинилаца, односно предности и ограничења за мирно решавање радних спорова и у том контексту јачање улоге и одговорности Агенције. При томе се, наравно, има у виду да друштвено окружење представља једну целину, али та целина се састоји од већег броја чинилаца, које је неопходно мењати и унапређивати.

Један од тих изузетно важних чинилаца представља правни поредак, који у целини треба усагласити са правним стандардима ЕУ и међународно – правним стандардима. У том погледу, за питање мирног решавања радних спорова и већу улогу и утицај Агенције у том процесу, посебан значај има радно и социјално законодавство у целини. Тај важан део процеса, успостављања новог правног поретка још није завршен и на том плану стоје још бројна отворена питања. Неопходно је успостављање систематског, свеобухватног концепта радног и социјалног законодавства, интегрисаног кроз „Кодекс рада“, како је то деценијама уназад урађено у великом броју демократских земаља са развијеним, демократским индустријским односима. То су, истовремено земље у којима су веома ефикасни механизми мирног решавања радних спорова, и све то заједно чини темеље социјалног мира у овим земљама.

Паралелно са заокруживањем концепта демократског, развојног, динамичног, радног и социјалног законодавства, неопходно

је знатно унапредити концепт и праксу механизма и праксе социјалне демократије, што обухвата право запослених на информисање, консултовање, саодлучивање, колективно преговарање, социјални дијалог. Тачније речено, овде се ради о успостављању новог концепта демократских индустријских односа, који ће бити примерени новим друштвеним околностима и потребама, а то значи бити саставни део и подршка демократског, отвореног друштва, вишестраначке парламентарне демократије и социјалне тржишне привреде, какву су изградила данас економски и технолошки најразвијенија друштва у Европи, са највећим степеном стандарда, квалитета и достојанства људског живота и рада.

Не спорећи изузетни значај напред наведених питања, која се могу дефинисати и као група предуслова за успостављање и успешно функционисање механизма мирног решавања радних спорова, мора се стално имати на уму, да правни механизми, иако неспорно значајни, имају ограничени домет, а да је кључ успешног успостављања институција и механизма мирног решавања радних спорова, у које спада и Агенција, у свести и одговорности актера индустријских односа о заједничком интересу и одговорности да граде механизме социјалног мира, односно да међу собом граде односе социјалног партнерства. Такви односи заснивају се на међусобном поверењу и релативној равнотежи снага социјалних партнера, али, пре свега на минималном социјалном консензусу о стратегији економских и друштвених реформи, социјалној цени тих реформи и расподелу те цене на све друштвене слојеве, у складу са економском снагом појединих социјалних слојева и начелима социјалне правде и солидарности. То подразумева перманентну, заједничку активност на образовању и другим начинима подизања укупних капацитета социјалних партнера да граде и ефикасно користе инструменте социјалне демократије, имајући у виду предности социјалног мира над индустријским и социјалним конфликтима.

Развој и унапређивање свих наведених и других аспеката друштвеног окружења представљају истовремено предуслове за успостављање, развој и ефикасно деловање институција за мирно решавања радних спорова, где централно, стратешко место припада Агенцији за мирно решавање радних спорова. Наведени елементи друштвеног окружења представљају изворе снаге и ефикасности Агенције.

Darko Marinkovic, Vladimir Marinkovic
IMPROVEMENT OF EFFICACY OF INSTRUMENTS
AND PRACTICE OF PEACEFUL SOLUTION
OF LABOR DISPUTES

Summary

Modern practice, as economic and technology developed countries, where in first have countries in EU, where are mostly developed conception and practice of social peace, so the country in transition confirms that legal frame, all instruments and mechanisms of social peace must be seen firstly in context of social surroundings, by principle of feedback. It understates that social surroundings maintains relation of relevant social forces, determine basic frame, an finally real aims of mechanism and social peace instruments. Also all instruments and social peace mechanisms must be observed connected as parts of one functional wholness which serve as support one to each other. It should not be specially proved that there is no developed efficient system of collective negotiation without freedom for unions organization and employers, without appropriate social power in these organizations, that there could not be social dialogue if there is not developed system of collective negotiation, and all of that without employees rights on informing, consulting, co-decisionmaking. Only through mutual connected work of these institutions and mechanisms is possible to built permanent stabile social peace. From that comes that legal frames, organisation, method, work and objective aims Agency for peaceful solutions of labour disputes should be seen in actual politic and economy social context.

Key words: industry conflicts, work disputes, social peace, Agency for peaceful solutions of labour disputes, transition

ЛИТЕРАТУРА

- Цасале, Г. : *Трипартизам и социјални дијалог – Збирка есеја*, МОР, Канцеларија Сарајево, 2002.
- Документација Агенције за мирно решавање радних спорова, Београд, 2010.
- Хасе, Р., Шнајдер, Х., Вајгелт, К. : *Социјална тржишна привреда*, Фондација Конрад Аденауер, Канцеларија у Београду, 2005.
- Kohl H.: *Social dialogue, workers rights and freedom of association in the Western Balkans – a survey after the first round of empirical research*, SEER 2/2009, ETUI, Brussels, 2009.

- Косановић, Р. : Конвенције и препоруке Међународне организације рада, Радничка штампа, Београд, 2007.
- *Криза и развој*, зборник радова са истоименог научног скупа, Институт друштвених наука, Београд, 2010.
- Маџар, Љ.: *Развојни потенцијал и социјална цена приватизације, Синдикати у друштву у транзицији*, ЦЛДС, Београд, 1998.
- Маринковић, Д.: *Унапређивање улоге Агенције у мирном решавању радних спорова*, АМPPС, Београд, 2007.
- Миленковић Т.: *Путеви и странпутице социјалног дијалога*, Радничка штампа, Београд, 2010.
- Sergi B. : *Economic Dynamics in transitional economies*, International Bussines Press, New York, London, Oxford, 2008.
- *Социјална политика у транзицији*, зборник, Центар за проучавање алтернатива, Београд, 1999.
- Стајић, Д.: *Тегобна транзиција*, УГС „Независност”, Београд, 2004.
- Стојановић, И.: *Економија*, Мегатренд Универзитет примењених наука, Београд, 2002.
- *Закон о раду*, Службени гласник Србије, 2005.
- *Закон о Социјално економском савету*, Радничка штампа, Београд, 2006.
- *Закон о мирном решавању радних спорова*, Радничка штампа, Београд, 2006.

Resume

In this text, which is a part of a comprehensive study, starting point is a basic standpoint that industrial and social conflicts, directions and possibilities of their primarily peaceful solutions can be objectively elaborated only within a context of overall social background. In this sense, the social background in Serbia of today, and in particular the dominant conflictive background of greatest part of transitional process, has had two way-directional influence on establishment, development and functioning of institutions for peaceful solution of industrial and labor disputes. The social background in Serbia was primarily dominant one and these days it is highly conflictive. Practical work in the case of Serbia as well as in the cases of other states in the region has shown that the flow of time is not the ally of the transition, or, in other words, it is not the ally of social reforms that the notion of transition implies. This, of course, does not imply accepting of so-called “shock therapy”, but it says that the reforms, including also the part of the reforms metaphorically called “a bitter pill” which brings along unwanted economic and social consequences, must be done in an optimal limited time for purpose of provid-

ing wanted and expected results with as few social consequences influencing the labor word as possible. In Serbia to a great extent this is not the case. All actors basically agree in their estimation that dynamics of the reforms, due to activity of a row of limiting factors, is not satisfying, which automatically rises up social price of the reforms and becomes a potential and real source of industrial and labor disputes. Very often due to the pressure of current problems, mutual distrust, bad previous experiences and similar, such situation makes direction toward conflicts and the use of conflictive methods without previous even superficial elaboration of possibilities of peaceful solution of the moot points.

On the other hand, it is exactly these conflictive circumstances which demand from the actors of industrial relations which are also the actors of industrial and social conflicts and industrial and social peace, primarily an increased level of competence, consciousness and responsibility that the conflicts in such worsened social situations do not bring anything good to any of the actors and society in general. Instead of that the conflicts make for an inappropriate, unproductive and irresponsible waste of available resources which are few anyway and are necessary for efficient accomplishment of the objectives of the reforms. This implies also an activity on rising up overall capacities of all social actors altogether and individually that on the foundations of joint responsibility and awareness on joint interests they build their relations on the principles of social partnership, with the objective of establishing and permanent preservation of social peace. The merit of such approach is also proved by comparative experiences in the states in the European Union and in successful transitional states which are partially presented in the Study. However, for purpose of making the actors of industrial relations become true social partners it is necessary to change a whole line of things and relations in social background and in this way on the first sight one enters one vicious circle. However, each circle is vicious to the extent to which believe that it is so those who move within that circle. The way out of it is in an objective analysis of all factors, that is, the analysis of all benefits and limitations needed for a peaceful solution of labor disputes and in this context in strengthening of the role and responsibility of the Agency. Of course, in the context it is taken into consideration that social background represents one complex and that complex consists of a great number of factors in the need of change and improvement.

One of these extremely important factors is legal order which completely needs to be standardized in accord with the European Union's legal standards and international-legal standards as well. In regard to this, labor and social legislature in general have particular significance for peaceful solution of labor disputes and much greater role and influence of the Agency in this process. This important part of the process, the establishment of new legal order is not finished yet and in this field there are still various open issues left. It is necessary to establish a systematic and comprehensive concept of labor and social legislature, integrated through the Codex of Work the way it was done decades ago in a great number of democratic states with developed democratic industrial relations. These states are also the states with very efficient mechanisms of peaceful solutions of labor disputes and that all makes foundation of social peace in these states.

Parallel with completing of the concept of democratic, developmental, dynamic, labor and social legislature, it is necessary to greatly improve the concept and practice of mechanisms and practice of social democracy, which includes the right of employed people to information, consulting, participation in decision-making, collective negotiation and social dialogue. More precisely, here it is the word about establishment of a new concept of democratic industrial relations which will be compatible with new social circumstances and needs, which means that they will be a constitutive part and support to democratic, open society, multiparty parliamentary democracy and social market economy such the one established in economically and technically most developed societies in Europe of today, with greatest level of standard, quality and dignity of human life and work.

Not denying extreme importance of abovementioned issues, which might be defined also as a group of preconditions for establishment and successful functioning of mechanisms of peaceful solution of labor disputes, it is necessary to always keep in mind that legal mechanisms, although they are without doubt significant, are of limited range and that the key of successful establishment of institutions and mechanisms of peaceful solution of labor disputes, into which the Agency is included, is in consciousness and responsibility of the actors of industrial relations regarding joint interest and responsibility to build mechanisms of social peace, that is, to mutually build the relations of social partnership. Such relations are based on mutual trust and relative balance of the forces of social

partners, but, before anything else, on a minimum social consensus regarding the strategy of economic and social reforms, social price of these reforms and distribution of this price to all social classes in accord with economic power of certain social classes and also in accord with the principles of social justice and solidarity. This implies a permanent joint activity in the field of education and other ways of raising up overall capacities of social partners to build and efficiently use instruments of social democracy, taking into consideration the benefits of social peace over industrial and social conflicts.

Development and improvement of all abovementioned and other aspects of social background at the same time implies preconditions for establishment, development and efficient functioning of institutions for peaceful solution of labor disputes, with the Agency for peaceful solution of labor disputes holds a central strategic place. The above-mentioned elements of social background are the sources of power and efficiency of the Agency.