

Проф. др ВЛАЈКО БРАЈИЋ

## ПРОБЛЕМИ ИНДУСТРИЈСКЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

### I. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

#### 1. ИНДУСТРИЈСКИ ОДНОСИ

Појмови индустријске демократије и индустријских односа нијесу широко познати код нас и мало су употребљивани. Они се тичу односа у области рада.

Опште је познато да су радни односи код нас у вријеме самоуправљања нормативно, а тиме и теоријски, ишли специфичним путем. Због тога радни односи нијесу третирани код нас као тзв. индустријски односи, нити су колективни односи и демократија у области рада третирани као индустријска демократија.

Тако је великим дијелом савременим правницима остало непознато да се радни односи једним дијелом изучавају као индустријски односи.<sup>1</sup>

Радни односи се третирају као индустријски односи у оном дијелу у коме су за те односе карактеристични односи послодавачких односа радничких организација и други колективни односи и права<sup>2</sup>. По неким схватањима, индустријски односи се најприје и највише тичу колективних уговора. Међутим, постоје различита схватања и дефиниције индустријских односа, према којима у индустријске односе улазе и други односи, или димензије односа, у области рада. О томе овдје нема потребе опширније говорити.

У оквиру индустријских односа према теоријској концепцији пре свега се ради о правним односима, али индустријски односи укључују и социолошке, психолошке и друге аспекте односа. Могуће је и у индустријским односима посматрати и само ван правне односе.

Према томе, под индустријским односима се, прије свега, подразумевају односи радника и њихових организација на једној, и послодавца односно њихових организација на другој страни, и то у формама остварива-

<sup>1</sup> International Labour (ed. S. Barkin), 1967.

<sup>2</sup> R. Bamberg i dr., International and Comparativ Labour Relations, 1989.

ња колективних права, која су регулисани државним и аутономним правилима.

Иако у најширем смислу индустријске односе чине и формални и неформални односи, у ужем смислу нарочито када је ријеч о праву, ријеч је прије свега о формалним односима. Сви ови односи су везани за односе радника и послодавца (менаџера) и подводе се под појам радних односа.

## II. САДРЖИНА И ПРОБЛЕМИ ИНДУСТРИЈСКЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

### 1. ИНТЕРЕСИ И КОНЦЕПЦИЈА

Индустријска демократија представља успостављање одговарајућих односа између радника и послодавца, односно између њихових организација, и то кроз облике који гарантују остваривање одређеног нивоа демократије. Оно што је политичка демократија у друштву то је, може се рећи, индустријска демократија у односима рада. Критичари социјалистичких идеја и социјализма би рекли да револуционарни концепти и социјалистичке револуције намећу индустријску демократију као општу, односно њоме замјењују политичку демократију. Узгред буди речено, не уочава се и супротна тенденција, да се политичка демократија намеће као једина и у том смислу су то подједнако искључиве концепције, тенденција или пракса.

Субјекти радних односа немају исте интересе. Интереси су у сукобу и када се ради о циљу предузећа, односно организације. То је наметнуло проблеме усклађивање интереса, односно управљања сукобом.

Тако је дошло до идеје, а од Првог свјетског рата до данас она је водила концепцијама и пракси сарадње послодавца и радника, кроз консултације и извјесно учешће радника у управљању. У најопштијем значају могуће је говорити о партиципацији радника. У земљама тржишне привреде постоје различити облици радничке партиципације.

Познато је да су идеје партиципације радника оспораване. Данас је то оспоравање изразито и код нас. Оспоравање иде до негације сваке вриједности и значаја партиципације радника. Индиректно, или директно, то се образлаже тврдњама о промашајима самоуправљања. Не заснива се то на потпуним, критичким, оцјенама вриједности партиципације, већ углавном на политичким ставовима и негативном искуству.

Такав негаторски став је супротан пракси савремених тржишних привреда. Европска заједница (ЕЗ) је још 1975. г. препоручила да се у свим земљама Заједнице обавезно установе раднички савјети, односно да се у одбор директно укључе представници радника. Постоји опозиција томе концепту, као и различита пракса, али је битно да постоји свијест о значају, чак и о неопходности, радничке партиципације.

### 2. РАЗВОЈ ИДЕЈЕ И ПРАКСЕ ИНДУСТРИЈСКЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Идеја индустријске демократије је потекла из настојања да се ограничи деспотизам послодавца у индустријским - радничким односима. Према тој

идеји, то се могло постићи преко једног демократског тијела састављеног од радника<sup>3</sup>. Ова идеја је временом и у пракси имала различите подстицаје и падове.

Једна од идеја (покушаја) била је везана за заједничке савјете радника и послодавца, и то је кроз колективне уговоре. То је у складу са старим идејама да се партиципација радника реализује, углавном, кроз колективне уговоре.

Од самог почетка постојао је проблем адекватног нивоа укључивања радника у консултације или одлучивање. На почетку су радници укључивани на "вишим" нивоима синдикалног или другог организовања и успостављања односа, па је изгледало као спасоносно рјешење да се савјет (или колективно уговарање) спусти на фабрички ниво. Показало се, међутим, да се тиме не рјешавају сви, па ни главни проблеми.

Појавили су се и нови проблеми страха од "конкуренције", тј. страх синдикалних представника, на фабричком нивоу, да ће постати сувишни. Од тог времена до данашњих дана тај проблем се појављује у разним видовима и с различитим интензитетом.

Временом су различити облици партиципације везивани било само за синдикат, или су били независни од синдиката те индиректно или директно представљали раднике без обзира на чланство у синдикату. Ту су и разне комбинације истовременог везивања за синдикат и раднике без обзира на синдикално чланство.

Везивање облика партиципације за синдикат је, прије свега, ствар традиције. У новије доба је све чешће везивање партиципације за "двоструки колосјек" тј. за раднике и за синдикат без обзира на синдикално чланство. У одмјеравању различитих концепција, па и оспоравању значаја партиципације, држи се отвореним питање: партиципација - један или два колосијека? На Другој европској конференцији о новим тенденцијама у радном праву (Универзитет у Месани - 1992), у једном од закључака се каже да треба подржати праксу "двоструког колосијека" у погледу партиципације радника.<sup>4</sup>

Код нас је у вријеме самоуправљања био доминантан систем директног представљања (и у начелу и прокламованим облицима, директног учешћа радника у управљању). Радници су у свим облицима самоуправљања учествовали независно од тога да ли су чланови синдиката. Ипак је и синдикат имао значајну и независну улогу у погледу учешћа радника у самоуправљању.

Треба поменути рјешење према коме су најзначајнији самоуправни општи акти могли бити примјењивани само привремено - до одлуке Суда удруженог рада - ако их није потписао Синдикат. То је важило и за случај када је акт донијет непосредним изјашњавањем радника. Тако је наизглед чист систем једног колосијека био уствари мјешовит систем.

У источноевропским социјалистичким земљама партиципација радника је била везана за синдикат, уз неке случајеве директног представља-

<sup>3</sup> Х. Н. Клег, *Индустријске демократије и национализација*, Бгд. 1960.

<sup>4</sup> *Lavoratori a sindacati in Europa*, Edizioni officiana grafica, 1994.

ња који су у новије вријеме установљени, углавном по угледу на југословенски систем. Но, тај систем радничке партиципације (контроле) је, иако не нарочито развијен, био прилично компликован, па би се могло рећи и контрадикторан.<sup>5</sup>

### 3. САВРЕМЕНИ ОБЛИЦИ УЧЕШЋА РАДНИКА У УПРАВЉАЊУ

#### 3.1. Проблеми дефинисања партиципације радника

У претходном излагању појам партиципације је употребљаван у најширем смислу, имајући у виду све облике учешћа радника у управљању, односно све односе који би тако могли да се означе. У овом дијелу ће о учешћу радника у управљању (партиципацији) бити говора о учешћу радника у консултацијама и одлучивању (како се то обично каже) и нешто кратко о колективном уговарању.

Правни режим учешћа радника у управљању може бити регулисан законом или колективним уговором, или неким другим споразумом, односно аутономним актима.

У савременим условима ова права се одређују по правилу законом. Путем закона држава реализује владајућу филозофију и одређује принципе, и главна правила демократије, у радним односима. Све поред тога, или преко тога, може се урадити на други начин или без повреде законом утврђених права.

У претходној Југославији (СФРЈ) учешће радника у управљању је било регулисано Уставом, законом и самоуправним општим актима. Од утврђивања основних правила 1950. преко Уставног закона 1953. дошло се до прокламовања самоуправљања у уставима 1963. и 1974. до тзв. система удруженог рада. Закон о удруженом раду (1976) је регулисао односе у удруженом раду, поред осталог и учешће радника у управљању.<sup>6</sup>

Доношењем Закона о предузећима 1988. г. и Закона о основним правима из радних односа (1989) напуштен је систем удруженог рада<sup>7</sup>. Поменути закони нијесу ријешили питање учешћа радника у управљању.

То је узето као нормално, са једне стране због напуштања самоуправљања, а с друге стране због недостатка концепције. Како би могло да изгледа учешће радника у управљању послје напуштања самоуправљања? Прописи у којима би се могле очекивати одредбе о учешћу радника у управљању били су (што се тиче радничког учешћа у управљању) формулисани као да самоуправљање никада није постојало.

Таква садржина није била у складу са чињеницом да Устав Републике Србије нпр. садржи одредбу: "Запослени управљају друштвеним предузећима и учествују у управљању другим врстама предузећа и другим организацијама у којима раде, односно улажу средства у складу са Законом и Колективним уговором".

<sup>5</sup> Economic and Political Change in Europe. Implications on Industrial Relations, Bari, 1953 г. 823-844.

<sup>6</sup> Сл. лист СФРЈ, бр. 53/76.

<sup>7</sup> Сл. лист СФРЈ, бр. 60/89.

Предлог закона о предузећима (1995)<sup>8</sup>, садржи правила о "партиципацији" запослених која су концептирана у смислу поменутих одредби Устава Р. Србије.

Према одредбама чл. 82. Предлога закона о предузећима, запослени учествују у управљању предузећем у складу са одредбама "овог закона", колективног уговора, оснивачког акта и статута предузећа.

У Предлогу закона о основама радних односа (април 1995. АЦ бр. 304/1) одређено је да запослени, непосредно или преко својих представника, имају право на учешће у управљању, на преговарање, информисање и изражавање својих ставова о битним питањима из области радних односа, сагласно закону и колективном уговору.

Према одредбама чл. 83. Предлога закона о предузећима представници запослених, изабрани на начин усвојен колективним уговором, "чине трећину" чланова управног и надзорног одбора. Важно је овдје подвући да је овим предлогом на поменути начин предвиђено учешће у управљању само за: предузећа од јавног интереса, предузећа са већинским друштвеним или државним капиталом, у предузећу које је у већинском власништву запослених.

За предузећа са приватним, односно већинским приватним капиталом, која не обављају дјелатности од јавног интереса предвиђено је да се статутом може предвидјети да запослени бирају своје представнике за чланове надзорног и управног одбора. Дакле, у предузећима са приватном или мјешовитом својном (која не обављају дјелатност од јавног интереса) партиципација је предвиђена као могућност, и зависи од предузећа, односно послодавца.

На исти начин су формулисане и одредбе о савјету запослених у чл. 83. Предлога закона. Рјешења у погледу партиципације, садржана у Предлогу закона о предузећима праве, дакле, разликују предузећа с обзиром на својинске односе. Овим се потврђује оно што је познато у упоредном праву - да историја привредних односа и развоја у области индустријске демократије, одређује великим дијелом савремена рјешења. Међутим, у земљама тржишне привреде није било друштвено-својинских односа, па у том смислу нема историјских утицаја. Историја се у тим рјешењима одражава тако што врсте дјелатности и облици учешћа радника у управљању у прошлости, као и величина предузећа, утичу на формирање савремених рјешења.

Величина предузећа, а једним дијелом и својински односи могли би, и код нас да условљавају рјешења у погледу партиципације, али не тако да се у једном својинском облику признају права радницима, а у другом не. Рјешења се морају наћи тако што ће се партиципација радника везати за рад (као основ партиципације)<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Предлог савезног закона.

<sup>9</sup> В. Др С. Вукићевић, *Демократија у југословенској федерацији - између принципа и циљева, реферат на скупу*, стр. 3. и дискусија.

### 3.2. Неке карактеристике стања у развијеним тржишним привредама

За разлику од доста укоријењеног схватања код нас, да је партиципација радника везана са самоуправљање и социјализам, као што је већ речено, почети партиципације, њен развој и пракса везани су и за земље тржишне привреде.

Постоје различити системи и облици партиципације радника и они се разликују и систематизују по више критерија. Детаљније излагање<sup>10</sup> о томе овдје није могуће, а ни потребно.

Поново је потребно подвући да се у класификацијама увијек утврђује: (1) да ли је облик партиципације "независан" од синдиката - а то значи да се одређује према представљању радника, без обзира на чланство у синдикату; (2) да ли се учешће у управљању одређује од стране синдиката, односно (3) или је у питању двоструки колосијек, тј. учешће радника у управљању се прописује, практикује, једним дијелом независно од чланства у синдикату (представници свих радника), а другим дијелом преко синдикалних представника.

Треба рећи и онда када се формално одређује дати облик партиципације независан од синдиката, синдикат често има неку улогу, а свакако и одређени утицај у датом облику.

Исто тако, изгледа, претежу комбиновани модели било кроз нормирање било кроз праксу.

У савременим условима је корисно имати у виду њемачке, француске и енглеске, односно америчке прописе и праксу.<sup>11</sup>

То се односи како на савјете запослених (радне савјете) тако и на комитете запослених, учешће радника у управљању преко учешћа у надзорним и управним одборима, радничког директора (директора рада), заједничке консултације, консултативне састанке и др. Поменути облици партиципације су највећим дијелом предвиђени законом, а и дијелом су ствар споразума са послодавцем или предмет колективних уговора.

Важно је за наше услове да се има у виду могућност да се, поред законског регулисања, партиципација радника регулише и аутономним актима. Међутим, то није довољно. Мора се наћи одговарајућа мјера. Не може се сматрати адекватним рјешење чл. 83-84 садржано у поменутом Предлогу закона о предузећима, према коме се у поменутом Предлогу закона о предузећима, према коме се у предузећима са приватним, односно већинским приватним капиталом (која не обављају дјелатност од јавног интереса), може статутом предвидјети да запослени бирају своје представнике за чланове надзорног и управног одбора или савјета.

Како је већ речено, није прихватљиво да се по својинском основу прави на овакав начин разлика међу предузећима.

Поред тога, препуштањем сваком предузећу у приватном власништву (или са већинским приватним капиталом) да само одређује могућност партиципације смањују се шансе радницима да учествују у управљању, однос-

<sup>10</sup> В. Др Б. Лубарда, *Партиципација радника у управљању предузећима у ујоредном праву*. Анали Правног факултета у Београду, бр. 5/1994.

<sup>11</sup> Др Б. Лубарда, исто.

но партиципација запослених се своди углавном на предузећа која обављају дјелатност од јавног интереса, односно на предузећа са већинским друштвеним капиталом.

Ово уосталом значи да се прави разлика међу запосленим у погледу партиципације у мјери која није прихватљива, јер испада да једни имају, а други немају право на партиципацију, у зависности од тога гдје раде. Без прихватљивог критерија се таква разлика прави. Партиципација радника у управљању се мора дефинисати по основу рада.

Аутономно регулисане партиципације запослених би морале бити одређено за нестандартне облике партиципације, односно за односе који нијесу још "освојени" партиципацијом. И овакво регулисање је у нашој привреди и дијелу јавности, поводом објелодањивања поменутих законских предлога, изазвало отпоре. Изгледа да неки мисле да је вријеме транзиције - вријеме првобитне акумулације капитала.

Утврђивање облика партиципације радника код нас морало би да се ослања на искуства и рјешења у земљама тржишне привреде.

Учешће запослених у управљању морало би бити дефинисано за области економских, социјално-културних и технолошких односа.

Дефинисање партиципације запослених се мора односити као на самоодлучивање тако и на консултације. У једном минимуму то мора бити одређено законом.

Паритетно и мањинско учешће у органима, као и сви облици консултација морали би бити такође законом дефинисани, наравно, уз могућности аутономног уређивања ових односа. Све категорије радника у свим утврђеним облицима морају бити на одговарајући начин представљани у прописаним облицима партиципације.

### III. СИНДИКАТИ, ПОСЛОДАВАЧКЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ И ДРЖАВА

У теми индустријске демократије значајно је питање удруживања радника и послодавца. Када се говори о индустријским односима, и индустријској демократији, у првом плану су синдикати као удружења радника. Тако постоји опасност да се запоставе значајни елементи индустријских односа, ако се не узму у обзир важне димензије удруживања послодавца.

Код нас је удруживање послодавца још увијек у оквирима наслијеђених односа. И поред могућности да се послодавци удружују у општа и посебна удружења, привредна комора је онај облик удруживања који представља послодавце у колективном преговарању.

Један од озбиљнијих проблема оваквог представљања послодавца, у односима са синдикатима јесте поистовјећивање интереса коморе и државе, насупрот синдикатима. Опасност је, изгледа, овдје по интересе синдиката, али она је још озбиљнија јер угрожава трипартизам (држава-послодавац-синдикат) и ствара неку врсту бипартизма.

Ако нема питања и проблема која треба рјешавати у вези са синдикатом, постоје хитни проблеми везани за организовање послодавца и функционисање послодавачких организација.

Битно је, са становишта индустријских односа и индустријске демократије, дефинисати односе и рјешавати организациона и друга питања, везана за односе са синдикатом.

У дефинисању и регулисању ових односа је неопходно не само одредити односе социјалних партнера, кроз утврђивање начела и принудних норми за односе синдиката и организације послодавца (радника и послодавца), већ је неопходно и адекватно уредити односе са државом. Поред регулативне функције држава се у индустријским (радним) односима јавља у трипартитним односима који се морају адекватно и прецизно регулисати. То није учињено, и због тога тешко је рећи шта је трипартизам данас код нас. Најбоље се то види из чињенице да се држава код нас појављује као потписник општих колективних уговора (заједно са синдикатом и привредном комором).

Држава може да буде странка колективног уговора тамо гдје се она појављује као послодавац, или код колективних односно других споразума којима се уређују односи који спадају у димензију трипартизма, који су, дакле, у складу са схватањима индустријске демократије.

Неадекватно или непотпуно дефинисање односа синдикат - послодавци - држава видљиво је из спора који је настао 1994. г. око тзв. најниже цијене рада<sup>12</sup>. На састанку посредничког тима, под руководством гувернера НБЈ др Драгослава Аврамовића, представници власти су изјавили "да не признају" најнижу цијену рада. Најнижа цијена рада је, као што је познато, утврђена Општим колективним уговором. Кратко речено, представници државе су говорили као да не признају обавезе из Општег колективног уговора, односно као да га нијесу ни потписали. То изгледа као да не признаје свој статус стране-уговорнице у општим колективним уговорима. Ово посљедње је и начелно прихватљиво, али да из општих колективних уговора држава може да изађе на прописан начин, а не једностраном одлуком и нормативно потом мора прецизније одредити своје мјесто у трипартитним односима.

Што се тиче организације послодавца и синдиката, држава мора прописима омогућити слободно удруживање радника и послодавца. Ово удруживање се иначе понекад потенцира као дио опште слободе удруживања, али по својој историји и значају оно јесте удруживање и посебне врсте, и посебног значаја, - али и удруживање које досеже ниво општег значаја. Држава мора прецизно означити која послодавачка удружења и њихове асоцијације (ако их има више и различитих) учествују у закључивању колективних уговора. Слобода удруживања обухвата не само слободу успостављања организације већ и организовано дјеловање. Поред тога, држава мора створити услове за заштиту синдикалних активности. Држава на тај начин омогућава одговоран и ефикасан рад синдиката, али да ли ће синдикат тако функционисати - зависи од многих околности, па и од самог конкретног синдиката.

У условима синдикалног плурализма највећи, односно репрезентативни синдикат (у складу са међународним нормама), има посебно дефинисано

<sup>12</sup> *Трипартизам*, Београд 1994. стр. 33-35.



мјесто у колективном уговарању. У закључивању колективних уговора репрезентативни синдикат има положај уговорне стране. Остали синдикати у колективном уговарању и индустријској демократији морају имати одговарајуће мјесто и улогу. Синдикално или парасиндикално организовање, као што је организовање незапослених, пољопривредника и пензионера, мора наћи такође одговарајуће мјесто.

#### IV. КОЛЕКТИВНО УГОВАРАЊЕ И РЈЕШАВАЊЕ СПОРОВА

##### 1. КОЛЕКТИВНО УГОВАРАЊЕ

Већ је речено да има схватања по којима се индустријска демократија највећим дијелом исцрпљује колективним уговарањем и колективним уговорима.

Историјски гледано и у савременим условима, колективни уговори јесу једно од најзначајнијих средстава у рукама синдиката, односно радника, за ограничавање моћи послодавца и побољшање општих услова рада. Законско регулисање и практична употреба колективних уговора, међутим, не гарантује остваривање њихове сврхе, нити остваривање очекивања радника, што се види и из историје колективних уговора у социјалистичким земљама, гдје су колективни уговори били дириговани акти. Треба поменути и тврдњу да су Конвенције МОР-а о слободи удружења и колективног уговарања, биле инициране да би СССР натјерале на одређено понашање.<sup>13</sup>

Синдикат и послодавачке организације су у савременим условима обавезни да воде преговоре ради закључења колективних уговора, у земљама гдје су колективни уговори предвиђени као обавезан начин споразумног уређивања рада.

Послодавачка организација (односно послодавац) са једне, и синдикат са друге стране, утврђују општа правила у складу са којима ће се закључивати појединачни уговори о раду. Каже се да се колективним уговором уређују општи услови рада, а прије свега се то односи на зараде, радно вријеме, одморе, али и на заснивање и престанак радног односа.

Садржина колективних уговора, као што је поменуто раније, може да се односи и на питања партиципације радника, односа са синдикатом, а прије свега са синдикалним представницима.

Поред уређивања права радника и обавеза послодавца, колективни уговори садрже и одредбе о узајамним обавезама потписника колективних уговора. У ове одредбе се убрајају и оне које се односе на рјешавање спорова; међутим, такве одредбе за сада нијесу ни довољне нити адекватне. Проблем је, може се рећи, прије свега у томе што нема довољно одговарајућих одредби о рјешавању колективних спорова. У законима нијесу адекватне и не дају одговарајућу оријентацију за колективне уговоре у том дијелу. У броју и обиму гледано, има довољно законских одредби о колективним

<sup>13</sup> E. V. Hans, *The Web of Interdependence*, Prentice - Hall 1970. p. 85.

уговорима.<sup>14</sup> По садржини - то је недовољно. Није то случај само са поменутиим односима који се тичу рјешавања колективних спорова, већ и највећег броја свих питања која се тичу колективног уговарања.

Генерално гледано, концепт колективног уговарања није догађен. То се види и по подјели колективних уговора на: опште, посебне и појединачне, при чему односи између ових колективних уговора, или боље речено: концепт колективног уговарања и колективних уговора са оваквом подјелом није потпун и не одговара савременим и провјереним рјешењима у овој области. Могло би се, дакле, разумјети то што немамо искуства и што смо не само у тешкоћама транзитног периода већ и у другим. Не може се, међутим, сасвим прихватити да нијесу узета довољно у обзир упоредно-правна и теоријска рјешења у овој области. Иако садржи извјесна побољшања, ни Предлог закона о основама радних односа (Ац.бр. 304/1, април, 1995) не излази сасвим у сусрет потребама.

Како је већ речено, овдје се не може детаљније ићи у разматрање колективног уговарања и колективних уговора, али је овај осврт неопходан са становишта индустријске демократије.

## 2. РЈЕШАВАЊЕ СПОРОВА

Када се код нас говори о споровима у области радних односа, онда се мисли на индивидуалне радне спорове. Ту смо наслиједили обимну регулативу и значајна и специфична рјешења. Поменути Предлог закона о основним правима доноси у овој области промјене, али не и одговарајуће промјене у погледу рјешавања колективних радних спорова. То су, дакле, спорови везани за колективно уговарање и колективне уговоре.

Потребно је одредити не само надлежност суда и обавезне арбитраже за рјешавање тзв. правних спорова, тј. оних спорова који се тичу прописаних права и обавеза (прије свега оних из колективног уговора), већ и тзв. интересних спорова.

Поред поступка пред судом и обавезном арбитражом могуће је предвидјети и друге посредничке механизме и добровољне арбитраже. То је потребно нарочито онда када се ради о споровима који имају изглед правних, а крећу се према интересним, јер покрећу питања која се тичу промјена одредби колективних уговора кроз тумачење, која иду на утврђивање нових значења постојећих одредби колективних уговора.

Када су у питању тзв. интересни спорови, то јест спорови који се тичу промјене постојећих одредби колективног уговора, или установљавања нових, онда је ситуација још гора. Умјесто да је установљен систем правила, и више механизма за мирно рјешавање спорова, све је сведено на регулисање штрајка.

Унутар поступка најављивања, вођења и завршетка штрајка, садржане су одредбе о обавезама преговора ради мирног рјешавања спора. То је

<sup>14</sup> Закон о основним правима из радног односа, Сл.л.СФРЈ, бр.60/89, 42/90 Закон о радним односима, Сл.гл. РС, бр. 45/91; Закон о радним односима, Сл.л. Ц.Г., бр. 29.90; Закон о колективним уговорима, Сл.гл. бр. 6/90, 45/91. и Закон о штрајку, Сл.гл., бр. 45/91.

недовољно. Поступци мирења, посредовања и арбитраже морали би бити у закону адекватно постављени, да би евентуално колективним уговорима били разрађени.

У погледу арбитражног рјешавања спорова мора се одредијелити концепција добровољне, а и могуће обавезне арбитраже. Упоредно правна искуства указују на велики значај ових рјешења. То захтијева чак и посебно регулисање састава и рада арбитраже. Односи индустријске демократије захтјевају адекватну регулативу у овој области. Адекватна регулатива и пракса у овој области су услов адекватног регулисања права на штрајк, односно права и обавеза везаних за штрајк. Због недостатка у регулативи и недостатка концепције односа у овој области, штрајк није код нас адекватно регулисан. Одредби о локауту нема. Постојећи закони имају озбиљне недостатке и празнине.

Предлог новог савезног закона о штрајку, и поред побољшања не рјешава постојеће проблеме.<sup>15</sup> Већ је познат облик обезбеђења тзв. обавезног минимума процеса рада. То је у ширем смислу питање услова за вођење законитог штрајка. Међутим, ако је ријеч о условима за почетак штрајка, проблем је у ствари много озбиљнији, и ако се то у пракси јасно не види. Наиме, штрајк се по правилу не може употријебити као средство за рјешавање правних спорова, бар то не може законити штрајк.

Поред свега по дефиницији, штрајк се употребљава као средство када мирни начини рјешавања спорова нијесу успјели.

С обзиром на непотпуност наших прописа, испада да је за покретање штрајка главни услов процедурални (адекватно, односно прописано најављивање штрајка), умјесто да то буде неуспјех у преговорима и мирном рјешавању спорова. Та непотпуност неминовно доводи до проблема.

Привид је направљен да се ради о мирном рјешавању спорова прописивањем обавезе да се у периоду од најаве штрајка мора покушати са споразумним рјешавањем спора.

Оваква законска рјешења морају бити промијењена, али тешко да се то може очекивати прије него што се утврди шта може бити и када може бити штрајк. Штрајк не може бити изражавање незадовољства под било којим условима: већ само ако се ради о "заштити професионалних и економских интереса" и да је законски поступљено у погледу најаве и вођење штрајка.

Претходно питање је, међутим, дефинисање услова у којима се сматра да нема других могућности за рјешавање спора, осим штрајка.

## V. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Предложена рјешења у поменутих законским предлозима у погледу "партиципације запослених" прихваћена су послје упорног и дуготрајног инсистирања синдиката.

Синдикат предложеним рјешењима није задовољан, јер сматра да није обезбијеђен адекватан ниво и квалитет учешћа запослених у управљању, а послодавци (колико се могло разумјети) оспоравају предложено јер

<sup>15</sup> Предлог савезног закона о штрајку, јун 1994.

сматрају да је то обнављање самоуправљања; у сваком случају сматрају да предложена рјешења иду сувише далеко у одређивању права радника у погледу партиципације.

Објективним увидом у рјешења у тржишним привредама и предложена рјешења код нас, показује се да предложена рјешења нијесу потпуна.

Ако се не може доћи до концепције партиципације радника увидом и рјешења у тржишним привредама, мора се поћи од почетка.

Неопходност ограничавања послодаваца и признавање права радницама временом су доведени до правила и механизма тзв. индустријске демократије.

У заштити индивидуалних права (без обзира на неке асоцијације и нејасноће у предлозима за нова рјешења) постоје солидни основи да се траже коначне формулације у новим прописима. Концепција и заштита колективних права се мора, по садржини и квалитету рјешења, довести бар до нивоа заштите индивидуалних права. У битним тачкама колективних права и односа, као комплексу питања индустријске демократије, морају се узети међународни и упоредно правни стандарди заједно са уважавањем наших, како негативних тако и позитивних, искустава. Мора се утврдити шта је минимум, које је значење тог минимума и кроз које се облике остварује. То се не може остварити прихватањем шема којима ће се нејасно, или произвољно, одређивати садржина. Рјешења се не могу градити на ставу да се одбацује самоуправљање, и да из тога практично проистиче рјешење.

Послије Другог свјетског рата, Јапан је у области радних односа стварао нове прописе, тако што је преузео рјешења из других земаља (прије свега САД) у складу са процјеном шта би од тих рјешења било добро. Још значајније је што су та рјешења спојена са правилима и традицијом који су јапански. Не идеализујући ни овај модел, мора се уважити чињеница о успјешности јапанске привреде.

Код нас би, када је ријеч о овој теми, морало да се крене од објективне критике самоуправљања. Мора се тврдити шта су константе које могу, било негативно било позитивно, утицати на односе у области рада, па и на колективне односе индустријске демократије. С обзиром на такве анализе морају се тражити одговарајућа рјешења.

Најважније је утврдити шта је било позитивно у протеклом времену и које је његово значење. Да ли се, и како, може користити. У законским рјешењима је било и оних која су се темељила на класичним, међународним или упоредним рјешењима, а можда и сасвим нових, која заслужују да буду адекватно коришћена или прилагођавана. Радници који су четири деценије били нормативно, а дијелом и стварно, третирани као самоуправљачи, не могу бити данас третирани као да то нијесу били, без обзира шта то значило. Све консеквенце тог стања се морају адекватно валоризовати.

У погледу колективних уговора, као и у претходним питањима, неопходно је ослободити се шема и утврдити правила која ће омогућити реално схватање колективног уговарања и одредаба колективних уговора. Највећи посао предстоји око утврђивања правила, утврђивања механизма за рјешавање спорова, који настану у извршењу, или код промјене

колективних уговора. Овоје веома значајно за положај и права радника и послодаваца.

Великим дијелом усљед нејасноћа које се односе на мирно рјешење спорова, ни рјешења у погледу штрајка нијесу адекватна. Као што је речено раније, има и других озбиљних слабости, када је ријеч о правилима која регулишу штрајк. Једним дијелом су правила у погледу штрајка сачињена по угледу на тзв. обуставе рада код нас, у вријеме закона о удруженом раду. Можда би се и у тим правилима и пракси нашло нешто што треба преузети, али ово што је преузето је лоше. То, уосталом, показује колико опрезности захтијева преузимање ранијих рјешења и искустава.

*Prof. dr Vlatko Brajić*

## PROBLEMS OF INDUSTRIAL DEMOCRACY

### Summary

Since in the last four decades the participation of the workers in the social management was established as the self-management system, the special terminology and practice were developed, so nobody was talking about the industrial democracy. Further on, the author points out the origin and development of the industrial democracy and the present concept of the worker's participation in the market economies. He mentions particularly the systems of so called "two-way" and "one-way" channels of the worker's participation in the social management i.e. participation in the management through the trade unions and separately from them, or in both ways. He also makes the review of the concept of the worker's participation in the decision-making process in Yugoslavia. In the further presentation some questions concerning the relationship between the social partners and the state are discussed. The collective bargaining is also considered as one of the forms of industrial democracy. The conception of collective agreement is examined critically and particularly the solutions for the disputes arising from the collective agreements. Particularly, the following important questions about the conception of strike are discussed: conditions for starting the strike, leading the strike and solving the moot points. Even if there have been some limitations, the right to strike has been an absolute right for solving the moot questions, instead of setting up a clear concept of solving the disputes in the peaceful way where, indeed, the strike would be the very last and extreme solution. People have not been not aware of such a wrong operation. It is a consequence of the experiences acquired from the time of self-management when the strike was not explicitly provided for by the regulations but it was defined as the form of pressure, so called "work stoppage." It could have been applied without any limitations and was normally fully successful. Unconsciously, this concept has been inherited. The self-management has been abandoned but when it comes to the participation of the workers in the decision-making process, the new concept of the worker's participation has not been provided for by the regulations. In the Constitution of the Republic of Serbia, the participation of the workers in the decision-making process in the self management system has been proclaimed but the new law regulations have not been introduced yet. There are some proposals for the new law regulations but without the full and adequate concept. The workers in Yugoslavia, have less rights than the workers in the countries with the market economy and their rights have not been outlined consequently.

