

КОЛЕКТИВНИ УГОВОР - ОКОСНИЦА САВРЕМЕНОГ РАДНОГ ЗАКОНОДАВСТВА



САВЕЗ
САМОСТАЛНИХ
СИНДИКАТА
СРБИЈЕ

КОЛЕКТИВНИ УГОВОР - ОКОСНИЦА САВРЕМЕНОГ РАДНОГ ЗАКОНОДАВСТВА

РЕЗИМЕ

Документ практичне политике анализира институт колективног преговарања и уговарања у Републици Србији у оквиру универзалног процеса уређења односа рада и капитала. Посебна пажња је посвећена анализи законодавног оквира и последицама примене услед неадекватности и непрецизности законодавних одредби имајући у виду и њихову усклађеност са међународним и европским радним стандардима. Изостанак колективних уговора и негирање улоге синдиката у преговарачком процесу као социјалног партнера подрива темеље партиципативне демократије и економско-социјалног одрживог развоја друштва. Најновија решења ЗОР-а усмерена су ка даљем урушавању овог концепта. Истовремено, Србија је ратификовала конвенције Међународне организације рада и Европску социјалну повељу које подстичу колективно преговање. На основу анализе стања понуђена су конкретна решења, правни, економски и социјални аргументи за унапређење законодавне регулативе у циљу промовисања колективног преговарања и уговарања.

Као кандидат за чланство у Европској унији, Република Србија је у обавези да своје законодавство, па тако и радно законодавство

у складу са прописима ЕУ. Европско радно законодавство велики значај придаје колективном преговарању на свим нивоима, активно промовише социјални дијалог и подстиче споразумно, а не једнострано регулисање права и обавеза из радног односа.¹

У изворима радног законодавства Европске уније говори се само о колективним уговорима или споразумима између радника и послодаваца као начинима уређења индустријских односа, а никако о правилницима о раду или неким другим једностраним правним актима којима се намеће воља једне стране.

Република Србија је потписала и ратификовала Европску социјалну повељу која предвиђа право на колективно преговарање.²

Колективно преговарање је предмет и општеусвојених правних стандарда МОР-а, где посебно треба истаћи Конвенцију бр.87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних

- 1 Уговор о оснивању ЕУ у члану 138 предвиђа обавезу Комисије „да унапређује консултације између управе и рада на нивоу Уније“
- 2 „У намери да обезбеди ефикасно остваривање права на колективно преговарање стране уговорнице се обавезују да: унапређују заједничке консултације између послодаваца и запослених, да унапређују механизме за колективно преговарање између организација послодаваца и организација радника, да унапређују механизме за поверење и мирно решавање радних спорова“.

права, Конвенцију бр.98 о правима радника на организовање и колективно преговарање, Конвенцију бр.135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу и Конвенцију бр.154 о колективном преговарању, као и неколико препорука од којих је најважнија Препорука бр.163 о колективном преговарању. Република Србија је од наведених ратификовала Конвенције бр.87, 98 и 135, захваљујући чему су оне постале део српског правног система, док Конвенција бр.154, која промовише прогресивно ширење преговарања и широку покривеност дејством колективних уговора - није ратификована.

У Закону о раду („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 и 75/2014) колективни уговори и колективно преговарање директно се регулишу од 240. до 267. члана, али се питања из области колективних уговора индиректно уређују кроз цео Закон, од основних одредаба, преко права из радног односа, репрезентативности, правне и пословне способности синдиката и удружења послодаваца, па до правила о престанку радног односа. Колективно преговарање и колективни уговори посредно су тема и неких других закона који упућују на примену одређених колективних уговора или се поједина питања у вези са радним односима која уређују ти закони стављају у делокруг колективних уговора (нпр. Закон о штрајку, Закон

о државним службеницима, Закон о безбедности и здрављу на раду и др.)

Дакле, у радном законодавству Републике Србије постоје формалноправне основе за колективно преговарање, али оне нису довољне и не делују подстицајно на његов развој. У прилог томе говори чињеница да у Србији не постоји Општи колективни уговор, као и да је тренутно на снази свега 10 посебних колективних уговора закључених за територију Републике, од којих се само 2 односе на реални сектор. Колективни уговори код послодавца у приватном сектору су пре изузетак него правило, док је ситуација у јавном сектору мало боља, али никако задовољавајућа. Процењује се да мање од 30% послодаваца, у јавном и приватном сектору, има закључен појединачни колективни уговор. Може се закључити да је покривеност радника у Србији колективним уговором, без обзира на ниво уговора, знатно испод европског просека, који је око 80%, као и да ће ситуација бити још неповољнија због измена и допуна Закона о раду, које су ступиле на снагу 29. јула 2014.

БЕЗ ПРАВЕ ПОДРШКЕ КОЛЕКТИВНОМ ПРЕГОВАРАЊУ

Иако се на први поглед стиче утисак да законодавац кроз Закон о раду промовише колективни уговор као начин уређивања права и обавеза

из радног односа, дубља анализа показује да одредбе које би требало да одреде послодавца за колективни уговор насупрот правилника о раду нису потпуне ни доречене, не делују подстицајно и неретко имају само козметички ефекат. **Уколико повезано тумачимо неколико чланова Закона о раду (даље ЗОР)**, јасно се види се да предност која се даје колективном уговору³ девастира увођењем низа изузетака од којих су неки такви да потпуно дезавуишу начелно прокламован привилегован положај колективног уговора.⁴

Изостанак процедуре и технике колективног преговарања, као и правила о одговорности и санкцијама за несавесно понашање ствара ситуацију у којој је, послодавцу и даље сасвим довољно да фиктивно започне преговоре и, “издржи” 60 дана, након чега може једнострано уредити права и обавезе из радног односа.

Законски разлог за, “прескакање” колективног уговора је и непостојање синдиката, односно репрезентативног синдиката код послодавца⁵. У недостатку контролних и казних

3 У чл. 1 Закона о раду даје се предност колективном уговору наспрам правилника о раду

4 Изузетак из ст. 2 т. 3 члана 3 по коме послодавац може донети правилник о раду уколико учесници колективног уговора не постигну сагласност за закључење колективног уговора у року од 60 дана од почетка преговора

5 Чл. 3, ст. 2, т. 1 ЗОР-а

норми за послодавце који ометају или спречавају оснивање синдиката, долази се до закључка да и овај изузетак врло лако може постати, а често и јесте правило.

Синтагма, “општи акт” представља заједнички назив за колективни уговор код послодавца и правилник

о раду.⁶ Закон о раду, у преко 40 својих чланова, упућује на уређивање или прецизирање одређених права и обавеза из радног односа општим актом код послодавца. Дакле, Закон не упућује на колективни уговор, већ на општи акт који осим колективног уговора означава и правилник о раду. Колективни уговор се изричито спомиње у свега неколико чланова и то углавном код питања која се тичу права и положаја синдиката и синдикалних представника. Сходно томе, колективни уговор и правилник о раду, практично су потпуно изједначени.

Правила о колективном преговарању садржана у Закону о раду⁷ предвиђају форму колективних уговора, дужност учесника да преговарају, као и могућност арбитражног решавања спора, али је изостало позитивноправно регулисање процеса колективног преговарања.

Последично, процедура колективног преговарања у нашем позитивном

праву није уређена у довољној мери, нису прописана основна начела на којима учесници преговора морају заснивати своје понашање, није регулисана техника преговарања и није предвиђена било каква одговорност послодавца као учесника колективног преговарања за несавесно и неодговорно поступање у току преговора, односно за понашање које очигледно има за циљ опструкцију и прекид колективног преговарања.

Иако Закон о раду и Закон о мирном решавању радних спорова омогућавају учесницима колективног преговарања да под одређеним условима образују арбитражу односно да мирно реше колективни радни спор, у протеклих десетак година број случајева мирног решавања радних спорова био је занемарљиво мали.⁸ Отуда би успостављање праксе у овој области могло бити подстицајно за учеснике колективног преговарања да свој спор реше самостално, без ангажовања трећих лица.

Озбиљан проблем закључења колективних уговора на вишим нивоима су организације послодавца, које нису

репрезентативне. Репрезентативни синдикати се суочавају са ситуацијом у којој су приморани да преговарају са фактички нерепрезентативним

⁶ Чл. 8. Ст.1 ЗОР-а (чл. 251-255)

⁷ „Преговарање и закључивање колективних уговора“ (чл.251-255) ЗОР-а

⁸ Закон о раду, чл. 254-255, Закон о мирном решавању радних спорова („Сл. Гласник РС“ бр.125/2004 и 104//2009)

сапреговарачем, што у коначном доводи у питање и могућност реализације резултата преговора. У том смислу је веома је важан институт проширеног дејства колективног уговора.

Последњим изменама и допунама ЗоР-а (јул 2014.), **могућност проширеног дејства колективног уговора**, с обзиром на постављене услове, сведена је на ниво теорије.⁹

Осим правног, колективни уговори имају и економски и социјални значај. Економски, обезбеђује стабилност и предвидивост економских параметара, а социјални значај колективних произилази из чињенице да се њима изједначавају услови рада за већи број или све запослене - чиме се обезбеђује стабилност услова рада, а истовремено доприноси очувању социјалног мира.

Због наведеног, потребно је изменити правила о проширеном дејству колективног уговора у правцу лакше примене овог института. У случају Србије чини оправданим пре свега, због фактичког непостојања репрезентативности послодавачких организација, које обухватају веома мали број запослених. Без проширеног

⁹ Најзахтевнији услов је подношење доказа да колективни уговор чије се дејство жели проширити обавезује послодавце који запошљавају више од 50% запослених у одређеној грани, грпи, подгрупи или делатност (ранији услов 30%)

дејства, колективно преговарање би се свело само на ниво предузећа и радно правни стандарди би били веома различити у појединим гранама, или унутар једне гране.

КОЈИ СУ ГЛАВНИ ПРОБЛЕМИ

Криза колективног преговарања евидентна је на свим нивоима, што се читава кроз изостанак закључења колективних уговора, њихово отказивање, непоштовање или необнављање преговора за закључивање нових. У прилог овоме иду недоумице и нејасноће ЗоР-а, без свеобухватног уређења односа послодаваца и запослених, услова рада, начина решавања спорова, те обавезног информисања и консултовања.

Колективни уговор код послодавца

1. Систем општих правних аката код послодавца којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа обухвата колективни уговор и правилник о раду, као и споразум представника запослених и послодавца, али само у погледу зараде, накнаде зараде и других примања запослених.
2. Законом о раду се начелно даје предност колективном уговору наспрам правилника о раду, али се та начелна прокламација не

подржава и не разрађује кроз остале одредбе Закона.

3. Закон о раду, иако у форми изузетака, поставља веома широке основе за једнострано уређење радноправних односа код послодавца, тј. за доношење правилника о раду. Захваљујући тако уређеним изузецима, правилник о раду постаје правило, а колективни уговор - изузетак.
4. Закон о раду у преко 40 чланова упућује на разраду и детаљније уређење права и обавеза из радног односа путем општег акта код послодавца, што је заједнички назив за колективни уговор и правилник о раду. То значи да Закон о раду не користи инструменте позитивне дискриминације у корист колективног уговора, већ практично изједначава колективни уговор и правилник о раду.

Колективно преговарање и закључивање колективног уговора уопште

1. Колективно преговарање и закључивање колективног уговора уређује се само Законом о раду и то веома штуро.
2. Нису прописана начела на којима се заснива колективно преговарање.
3. Нису прописана правила поступка преговарања.

4. Нису уређени техника и процедуре у оквиру преговарања.
5. Није уређена одговорност учесника преговарања.
6. Нису предвиђена правила контроле понашања учесника преговарања.
7. Нису предвиђене санкције за несавесно и злонамерно поступање учесника преговарања.
8. Неодговарајућа правна регулатива и непостојање релевантне праксе мирног решавања колективних радних спорова

Општи и посебан колективни уговор

1. Непостојање организација, као учесника колективног преговарања, који су стварни представници послодаваца.
2. Низак ниво заинтересованости послодаваца да се формално организују ради учествовања у колективном преговарању.
3. Законско решење које прописују тешко оствариве услове за примену института проширеног дејства колективног уговора.

ПРЕПОРУКЕ - МОГУЋИ ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

1) Захтевати ратификацију Конвенције бр.154 о колективном преговарању Међународне организације рада,

будући да је то акт који се непосредно односи на колективно преговарање, а наша држава га до сад није усвојила. Увођењем ове конвенције у српски правни систем, заједно са осталим већ ратификованим актима, дао би се видљив сигнал да су српски социјални партнери опредељени за дијалог, а истовремено би се употпунили темељи за даље регулисање материје колективног преговарања.

2) Отпочети активности на изменама и допунама Закона о раду у правцу другачијег уређења система правних аката којима се регулишу права и обавезе из радног односа код послодавца, који ће стварно фаворизовати споразумно, наспрам једностраног уређења односа.

У том смислу, потребно је утврдити да се права и обавезе из радног односа примарно уређују **колективним уговором код послодавца**. Затим је потребно да се као секундарни начин регулисања радних односа, али само ако код послодавца не постоји синдикат који је репрезентативан, уведе **споразум**. Права и обавезе из радног односа у том случају би се уређивала

споразумом између представника нерепрезентативног синдиката (ако постоји), односно представника запослених и послодавца, али предмет споразума не би могла бити сва питања која могу бити обухваћена колективним уговором.

Правилник о раду, као једностранни акт послодавца, могао би се донети само у изузетним случајевима:

- ако ниједан учесник колективног уговора, односно споразума не покрене иницијативу за почетак преговора за закључивање колективног уговора, односно споразума;
- ако репрезентативни синдикат, односно синдикат, односно представник запослених не прихвати иницијативу послодавца за отпочињање преговора за закључивање колективног уговора, односно споразума;
- ако репрезентативни синдикат одбије да учествује у поступку мирног решавања спора насталог у процесу колективног преговарања, уз услов да постоји сагласност послодавца за мирно решавање спора;
- у случају да учесник преговарања за закључивање колективног уговора, односно споразума, који није послодавац, поступа супротно прописима о колективном преговарању, са намером да спречи закључивање колективног уговора, односно споразума.

Орочити важење правилника о раду на исти период на који је орочено важење колективног уговора (до 3 године), уз остављање могућности колективног преговарања и током тог времена. Неопходно је задржати постојеће правило по коме у случају закључивања колективног уговора, споразум, односно правилник о раду престају да важе.

3) Предузети активности на изменама и допунама закона који уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и у вези са радним односом (Закон о раду, Закон о штрајку, Закон о безбедности и здрављу на раду и тд.) на начин који ће омогућити да се садржина радноправног односа у што већој мери уређује колективним уговорима.

Законско регулисање права и обавеза из радног односа требало би да буде такво да и запослени и послодавци имају јак интерес да закључе колективни уговор. Закон би требало да предвиђа начелна, општа решења којима се штите основни принципи савременог радног права и постављају смернице за ближе и детаљније уређење радноправног односа на ужем или појединачном нивоу. Закон не сме, ни отворено ни прикривено, дестимулисати социјални дијалог и колективно преговарање.

4) Законодавно, у оквиру Закона о раду или у форми посебног закона, детаљно уредити поступак колективног преговарања и закључивања колективног уговора.

Законским одредбама би се уредила следећа питања:

- дефинисао би се појам колективног преговарања,
- уредио би се поступак припреме и подношења иницијативе за закључивање колективног уговора,
- утврдили би се обавезна форма и садржај поднете иницијативе, као и одговора на иницијативу,
- уредила би се процедура преговарања (место, време и начин одржавања састанака, рокови, динамика, вођење записника и др.),
- утврдила би се и развила основна начела преговарања,
- утврдиле би се повреде начела преговарања,
- утврдио би се и развио принцип доступности релевантних података учесницима преговарања,
- установила би се посебна заштита за представнике синдиката који учествују у преговарању.

Да би законско регулисање колективног преговарања имало смисла неопходно је инспекцијским органима поверити посебна овлашћења у вези са надзором и контролом тог поступка, као и предвидети одговарајуће санкције за учеснике преговора који учине неку од повреда Закона.

Законске одредбе о колективном преговарању требало би да се примењују и у случају измена и допуна колективног уговора. Предвидети да се законске одредбе о колективном преговарању сходно примењују и на споразуме.

5) Увести обавезу учесника колективног преговарања, без обзира на природу делатности, да у случају проблема који спречава наставак преговора покрену поступак мирног решавања колективног радног спора пред Агенцијом за мирно решавање радних спорова.

Дужност покушаја мирног решавања спора обавезивала би учеснике преговора по истеку одређеног периода од отпочињања преговора (нпр.60 дана), а одбијање неког од учесника да учествује у поступку мирног решавања подлегало би одговарајућим санкцијама. Учеснике би требало обавезати да спор покушају да реше у поступку посредовања пред миритељем, који би заједно са представницима страна у спору донео препоруку која не би била обавезујућа, осим ако се учесници другачије не договоре. Учесницима би требало омогућити решавање спора и у неким другим вансудским поступцима (нпр. арбитража), али такав начин не би био обавезан.

Усвајањем предложених препорука заснованих на анализи постојећег

стања биће унапређен законодавни оквир у смислу промовисања колективног преговарања и уговарања. Применом ових решења повећаће се број закључених колективних уговора, јачати поверење социјалних партнера и доћи до стварања укупног амбијента за побољшање положаја запослених и успостављање достојанственог рада. Препорукама се пружа подршка синдикалним активистима и експертима у изради стратегије колективног преговарања, послодавцима наглашава важност корпоративне одговорности, а широј јавности указује на значај поштовања права из области рада.



P4OCD – Delotvorno i odgovorno učešće organizacija civilnog društva u procesu kreiranja praktičnih politika u Srbiji

Ovaj dokument je nastao u okviru programa "Dostojanstven rad", koji sprovodi SOLIDAR Suisse/ Swiss Labour Assistance (SLA) – Kancelarija u Srbiji i uz stručnu podršku Beogradske otvorene škole (BOŠ), u okviru projekta „P4OCD - Delotvorno i odgovorno učešće organizacija civilnog društva u procesu kreiranja praktičnih politika u Srbiji. Mišljenja i stavovi izraženi u dokumentu predstavljaju stavove autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove Solidar Suisse i Beogradske otvorene škole.



SOLIDAR
SUISSE

Swiss Labour Assistance SLA
Kancelarija u Srbiji

Савез самосталних синдиката Србије (СССС) чини 28 самосталних синдиката формираних у привредним гранама, услужним и јавним делатностима. За заступање интереса запослених и заштиту њихових права на нивоу територијалне аутономије и локалне самоуправе СССС је формирао 51 организацију односно савезе у покрајини, градовима и 118 повереништава у општинама. Као организација запослених, остварује своју улогу независно од политичких странака и покрета, користећи методе и средства синдикалног деловања, преговарања и борбе у односима са послодавцима, владом и другим државним органима и институцијама система.

Савез самосталних синдиката Србије је репрезентативна синдикална организација, члан Социјалног и економског савета Србије, а на међународном плану члан Међународне конфедерације синдиката, Пан-европског регионалног синдикалног већа и Европске конфедерације синдиката.

