

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Тијана Ђ. Угарковић

**ПАРТИЦИПАТИВНА ПРАВА РАДНИКА КАО  
ВИД ОГРАНИЧАВАЊА ПОСЛОДАВЧЕВЕ  
ВЛАСТИ И ПРЕТПОСТАВКА ИНДУСТРИЈСКЕ  
ДЕМОКРАТИЈЕ**

Докторска дисертација

Београд,

децембар 2020.

UNIVERSITY OF BELGRADE  
FACULTY OF LAW

Tijana Dj. Ugarković

**WORKERS' REPRESENTATION RIGHTS AS A TOOL  
FOR LIMITATION OF THE EMPLOYER'S  
PREROGATIVES AND THE PRESUPPOSITION OF  
INDUSTRIAL DEMOCRACY**

Doctoral dissertation

Belgrade,  
December 2020

**Подаци о менторима и члановима Комисије за одбрану докторске дисертације**

**Ментор:**

Др Љубинка Ковачевић, ванредни професор, Правни факултет Универзитета у Београду

**Чланови Комисије:**

Др Бранко Лубарда, редовни професор у пензији, Правни факултет Универзитета у Београду

Др Горан Обрадовић, редовни професор, Правни факултет Универзитета у Нишу

Др Љубинка Ковачевић, ванредни професор, Правни факултет Универзитета у Београду

Др Филип Бојић, доцент, Правни факултет Универзитета у Београду

**Датум одбране:** \_\_\_\_\_

## ПОДАЦИ О ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ

### ПАРТИЦИПАТИВНА ПРАВА РАДНИКА КАО ВИД ОГРАНИЧАВАЊА ПОСЛОДАВЧЕВЕ ВЛАСТИ И ПРЕТПОСТАВКА ИНДУСТРИЈСКЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

#### Резиме

Модерна европска друштва карактерише демократски политички режим и капитализам као економски систем производње и расподеле у коме партиципација радника налази своје место као политичка, правна и социјална реалност. Успостављена као права мера између рада и капитала, радничка партиципација потврђује демократску оријентацију друштва у ситуацији модерног изазова какав је глобализација. Достигнути ниво социјалних права, али и своје јединствено тржиште, Европска унија брани социјалним дијалогом, односно партиципацијом у ширем смислу у ком она подразумева све неформалне и формалне поступке установљене у предузећима, делатностима или на различитим територијалним нивоима, захваљујући којима се запосленима и њиховим представницима пружа прилика да учествују у расправљању и решавању питања од заједничког интереса са послодавцима, државом и представницима релевантних друштвених група. У ужем смислу, партиципација радника подразумева учешће запослених у одлучивању на нивоу предузећа у ком се испољава као право информисања, консултовања и право представљања запослених у органима послодавца. На крају, правна наука радничку партиципацију сагледава и у контексту учешћа запослених у својини и расподелу добити.

Радничка партиципација је комплексан феномен, који стоји у вези са правном, политичком и друштвеном историјом Европе. Јављајући се “незавршеним послом социјализма”, она је свој компромис са капиталом остварила у моделу државе благостања. Настала као признање својеврсне “пат позиције”, држава благостања почива на механизмима који могу водити стабилизацији капитализма или његовом превазилажењу. Узимајући у обзир изазове глобализације, будућност државе благостања све више зависи од оправдавања њене легитимности путем оснажења владавине права, те партиципативне демократије, која не може постојати без “просвећеног” грађанина.

Ако демократија подразумева очување вредности једнакости и слободе, она мора манифестовати и идеју правичности, јер правичност усаглашава различите интересе, обезбеђујући максимум слободе максималног броја људи. Демократија у вредносном смислу изражава веру у могућности човека, будући да усваја процедуре у којима се потврђује аутономија појединца. Наиме, користећи се демократским инструментима (информисањем, консултовањем и споразумевањем на бази заједничких интереса) појединац се укључује у процес доношења обавезујућих одлука, чиме ублажава субординацију (у радном односу). У том смислу, партиципација се може посматрати као механизам демократије, који, када је примењен на радном месту, постаје искуство индустријске демократије којим се у интересу очувања аутономије појединца ограничава власт послодавца.

Интегрисавши инструменте индустријске демократије, радно право је на колективном плану расподелило моћ између рада и капитала, ублаживши субординацију

не доводећи у питање ефикасност организовања производне делатности друштва. Признајући да управљачка власт послодавца може да има негативне последице, радно право изграђује избалансирану партиципацију, или партиципацију приближава колективном преговарању. У случају када одлука послодавца непосредно погађа радноправни статус запослених, радно право захтева да се проведе консултовање које се граничи са колективним преговарањем. У свим осталим случајевима, радно право оснажује концепт избалансиране партиципације која, руководећи се интересом предузећа, узима у обзир интересе обеју страна радног односа.

Уградња радничке партиципације у систем радних односа значила је не само квалитативни скок у досадашњој еволуцији радног права, већ и потврду вредности без које ни један правни систем не може да опстане – вредности социјалног мира. Успостављен на бази класног компромиса, социјални мир неопходна је претпоставка сваког напретка друштва. Имајући у виду да подела рада у друштву може да води како друштвеној солидарности, тако и друштвеним сукобима, тема истраживања стављена је у шири социолошки контекст којем је приступљено интердисциплинарно. Слојевитост појаве радничке партиципације обухваћена је у више тематских целина, у којима су разматрани извори партиципативних права у материјалном и формалном смислу. Будући да је право неодвојиво од чињеница друштвеног живота у чијој се сржи налази рад као организована и сврсисходна друштвена делатност, односи снага који су у радном процесу непосредно ангажовани наставиће још дуго времена да изазивају стабилност постојећег система. Узевши у задатак да испита комплексност феномена који могу да га угрозе, рад подвлачи значај вредности и механизма демократије који непосредну примену налазе у социјалном дијалогу и институтима партиципације.

**Кључне речи:** партиципација, индустријска демократија, социјални дијалог, држава благостања, људска права, радничка контрола, самоуправљање

**Научна област:** Правне науке

**Ужа научна област:** Радноправна област

# **WORKERS' REPRESENTATION RIGHTS AS A TOOL FOR LIMITATION OF THE EMPLOYER'S PREROGATIVES AND THE PRESUPPOSITION OF INDUSTRIAL DEMOCRACY**

## **Summary**

Modern European societies are characterized by a democratic political regime and capitalism as an economic system of production and distribution in which workers' participation finds its place as a political, legal and social reality. Established as the right measure between labor and capital, workers' participation confirms the democratic orientation of society under the new challenges such as globalization. The European Union defends the achieved level of social rights, as well as its single market, through social dialogue, i.e., participation in a broader sense in which it includes all informal and formal procedures established in companies, occupations or at different territorial levels, thanks to which employees and their representatives have the opportunity to participate in discussing and resolving issues of common interest with employers, the state and representatives of relevant social groups. In a narrower sense, workers' participation implies the participation of employees in decision-making at the level of the company in which it manifests itself as the right to information, consultation and the right to represent employees in the bodies of the employer. Finally, legal science considers workers' participation in the context of employee participation in ownership and profit distribution.

Workers' participation is a complex phenomenon, linked to the legal, political and social history of Europe. Occurring as an "unfinished business of socialism", it achieved compromise with capital in the model of the welfare state. Bringing an end to the state of "stalemate", the welfare state rests on mechanisms that can lead to the stabilization of capitalism or its overcoming. Considering the challenges of globalization, the future of the welfare state increasingly depends on justifying its legitimacy by strengthening the rule of law, and participatory democracy, which cannot exist without an "enlightened" citizen.

If democracy means preserving the values of equality and freedom, it must also manifest the idea of justice, because justice reconciles different interests, ensuring maximum freedom for the maximum number of people. Democracy expresses faith in the possibilities of man, since it adopts procedures in which the autonomy of the individual is confirmed. Namely, using democratic instruments (information, consultation and negotiation on the basis of common interests), the individual is involved in the process of making binding decisions, which alleviates subordination (in employment relationship). In this sense, participation can be seen as a mechanism of democracy, which, when applied in the workplace, becomes an experience of industrial democracy that limits the power of the employer in the interest of preserving the autonomy of the individual.

By integrating the instruments of industrial democracy, labour law on the level of collectivities distributes power between labor and capital, mitigating subordination without questioning the efficiency of production. Recognizing that employer's governance can have negative consequences, labour law builds balanced participation, or brings participation closer to collective bargaining. If the employer's decision directly affects the employment status of

employees, labour law requires the conduction of consultation that borders on collective bargaining. In all other cases, labour law strengthens the concept of balanced participation which, guided by the interests of the company, takes into account the interests of both parties of the employment relationship.

The incorporation of workers' participation into the system of labour relations meant not only a qualitative leap in the evolution of labour law so far, but also a confirmation of the value without which no legal system can survive - the value of social peace. Established on the basis of class compromise, social peace is a necessary precondition for any progress in society. Bearing in mind that the division of labor in society can lead to both social solidarity and social conflicts, the research topic was placed in a broader sociological context, which was approached interdisciplinary. The complexity of the phenomenon of workers' participation was examined in several sections of the paper, in which the sources of participatory rights in the material and formal sense are considered. Since the law is inseparable from the facts of social life, at the core of which is work as an organized and purposeful social activity, the power relations that are directly engaged in the work process will continue to challenge the stability of the existing system. Taking on the task of examining the complexity of phenomena that may threaten it, the paper underlines the importance of the values and mechanisms of democracy that find direct application in social dialogue and institutions of participation.

**Keywords:** participation, industrial democracy, social dialogue, welfare state, human rights, labor control, self-government

**Scientific field:** Legal science

**Narrow scientific field:** Labor law

## Садржај

УВОД .....	1
I РАД КАО ДРУШТВЕНИ ФЕНОМЕН И ВРЕДНОСТ .....	5
1. Општа разматрања .....	5
2. Друштвено-економски односи који настају поводом рада .....	6
2.1. Утицај друштвено-економских услова на свет рада .....	6
2.2. Прерастање друштвено радних односа у радноправне односе .....	7
2.2.1. Индивидуални друштвенорадни однос .....	8
2.2.1.1. Лични, подређени, добровољно успостављен рад економско зависног субјекта .....	8
2.2.1.2. Укључивање радника у процес рада .....	12
2.2.1.3. Заштита психичког, физичког и моралног интегритета и личног достојанства радника .....	13
3. Колективни друштвенорадни односи .....	14
3.1. Субјекти колективних друштвенорадних односа .....	15
3.2. Циљеви и садржина колективних друштвенорадних односа .....	16
3.3. Партиципација радника: утврђивање граница послодавчеве власти .....	18
4. Од еволуције ка евалуацији рада .....	21
4.1. Уводна разматрања .....	21
4.2. Одвајање рада од економије .....	21
4.3. Манифести и моћ социјалне акције .....	25
4.3.1. Комунистички манифест .....	25
4.3.2. Фашистички манифест .....	26
4.3.3. Хуманистички манифест .....	29
4.3.4. Персоналистички манифест .....	30
4.3.5. Руска и немачка револуција .....	31
4.3.5.1. Општа разматрања .....	32
4.3.5.2. Руска револуција .....	33
4.3.5.3. Немачка револуција .....	36
5. Стварање корпуса универзалних вредности .....	39
5.1. Уводна разматрања .....	39
5.2. Субјекти и извори међународног права .....	40
5.3. Вредности природног права које оснажују универзално међународно право ...	43
5.3.1. Општа разматрања .....	43
5.3.2. Слобода .....	44
5.3.3. Људско достојанство .....	45
5.3.4. Правда .....	47
5.4. Универзално призната начела радног права .....	49
5.4.1. Уводна разматрања .....	49
5.4.2. Рад није роба .....	50
5.4.3. Право на рад и слобода рада .....	52
5.4.4. Слобода изражавања и удруживања .....	57
5.4.5. Једнакост и забрана дискриминације .....	61
5.4.6. Заштита радника и њихових права .....	64
5.4.7. Хуманизација рада .....	67



	5.4.8. Управљање по основу својине и рада .....	69
II	ПАРТИЦИПАЦИЈА РАДНИКА У ДЕМОКРАТСКОМ ДРУШТВУ .....	72
1.	Појам и врсте демократије .....	72
	1.1. Марксизам народних демократија и либерализам западних демократија .....	73
	1.2. Елитистичка демократија и непосредна демократија .....	75
2.	Функције демократије .....	77
	2.1. Заштитна функција демократије .....	77
	2.2. Васпитна функција демократије .....	78
3.	Одређивање појма партиципативне демократије .....	79
	3.1. Индустијска демократија .....	81
	3.2. Економска демократија .....	84
	3.3. Демократија на месту рада .....	86
4.	Партиципација радника између права и морала .....	88
	4.1. Има ли аналогije између индустријске и политичке демократије .....	88
	4.2. Однос права на аутономију и захтева за учешће у власти у предузећу .....	92
	4.3. Партиципација радника као фундаментално људско право .....	98
	4.4. Појам партиципативних права радника .....	102
	4.5. Титулари партиципативних права .....	104
	4.6. Садржина партиципативних права .....	108
III	ИНДУСТРИЈСКА ДЕМОКРАТИЈА КАО ПУТ САРАДЊЕ КРОЗ КОНФЛИКТЕ, УПРКОС КОНФЛИКТИМА .....	112
1.	Настанак и развој синдикалног покрета .....	112
2.	Еволуција синдикалног покрета у првим индустријским државама .....	115
	2.1. Енглеска .....	115
	2.2. Француска .....	117
	2.3. Сједињене Америчке Државе .....	119
	2.4. Немачка .....	120
3.	Основне функције синдиката .....	122
	3.1. Заштита чланства путем узајамног осигурања и друштва за узајамну помоћ ....	122
	3.2. Заштита права и интереса чланова путем преговарања .....	124
	3.3. Заштита чланства путем учешћа у политици .....	126
4.	Остале функције синдиката .....	130
	4.1. Опште напомене .....	130
	4.2. Привредна функција синдиката .....	130
	4.3. Васпитна функција синдиката .....	131
	4.4. Друштвена функција синдиката .....	132
5.	Синдикат у троуглу тензија: између тржишта, класе и друштва .....	134
	5.1. Општа разматрања .....	134
	5.2. Синдикат као професионална организација .....	137
	5.3. Синдикат као економски агент .....	142
	5.4. Синдикат као борбена организација .....	148
	5.5. Синдикати као компонента радног и социјалног мира .....	154
	5.6. Синдикат као социјални партнер .....	158
IV	НОВА РАВНОТЕЖА У СТАРОМ ТРОУГЛУ ТЕНЗИЈА .....	163
1.	Уводна разматрања .....	163
2.	Настанак и развој државе благостања .....	167

3.	Дистрибутивна функција државе благостања или држава благостања као економски субјект .....	170
4.	Улога државе у колективном радном односу .....	178
4.1.	Опште напомене .....	178
4.2.	Гарантије остварења синдикалних слобода .....	180
4.3.	Законске претпоставке за слободан рад синдиката .....	185
4.4.	Решавање колективних радних спорова: правни оквир и методи .....	188
V	НАСТАВАК ИНДУСТРИЈСКЕ БОРБЕ НА ДРУГИМ ИДЕЈНИМ ОСНОВАМА .....	193
1.	Онтологија рада: место рада у одређивању човека и друштва .....	193
1.1.	Подела рада и стварање класног друштва .....	193
1.2.	Правно биће својине .....	194
1.2.1.	Правне теорије о својини .....	195
1.2.1.1.	Основ својине: теорија спецификације и теорија окупације ..	195
1.2.1.2.	Функција својине: индивидуалистичка и социјална теорија својине .....	197
2.	Однос демократије и социјализма .....	200
2.1.	Општа разматрања .....	200
2.2.	Утопизам кооперативног комонвелта .....	203
2.3.	Либерализам и компетативни социјализам .....	212
2.4.	<i>Gemeinschaft vs Gesellschaft</i> .....	222
2.5.	Реформизам vs револуционизам .....	225
2.6.	(Не)превазиђеност идеје радничке контроле .....	232
VI	ТРАНСФОРМАЦИЈА ТЕЖИШТА МОЋИ У АСИМЕТРИЧНИМ ОДНОСИМА РАДА И КАПИТАЛА .....	236
1.	Власт и правна субординација као њена непосредна последица .....	236
2.	Проблем оправдања правне субординације у радном односу .....	238
2.1.	Основне концепције радног односа .....	241
2.1.1.	Уговорна концепција .....	241
2.1.2.	Статусна концепција .....	243
2.1.3.	Институционална концепција .....	245
2.2.	Индивидуалистичка и социолошка теорија државне интервенције у радне односе .....	246
3.	Радничка партиципација као критичка компонента власти .....	249
3.1.	Уводне напомене .....	249
3.2.	Мајов експеримент и закључци о партиципацији радника .....	253
3.3.	Задирање у односе моћи: права партиципација и псеудо – партиципација .....	254
VII	МЕСТО РАДНИЧКЕ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ У СИСТЕМУ РАДНОГ ПРАВА .....	257
1.	Уводна разматрања .....	257
2.	Даље од поделе на социјалистичко и несоцијалистичко: разликовање радничког од нерадничког управљања .....	258
2.1.	Разликовање партиципативног менаџмента и праве партиципације .....	258
2.2.	Проблем самоуправљања: између политичке и индустријске демократије .....	261
2.3.	Од корпоративизма до социјалног дијалога као демократског елемента европског социјалног модела .....	264
2.4.	Појам партиципације: одређење и трансформације у схватању .....	268
3.	Регулисање партиципативних права радника .....	271

3.1.	Уводна разматрања .....	271
3.1.1.	Хетерономно уређење .....	273
3.1.2.	Аутономно уређење .....	274
4.	Модели представљања запослених у предузећу .....	275
4.1.	Модел једног колосека .....	275
4.2.	Дуални систем представљања запослених .....	276
4.3.	Мешовити модел .....	278
5.	Класификација партиципативних права радника .....	280
5.1.	Општа разматрања .....	280
5.2.	Партиципација радника у вршењу нормативне власти .....	281
5.2.1.	Колективно преговарање .....	283
5.2.2.	Однос колективног уговарања и радног споразума .....	285
5.3.	Партиципација радника у одлучивању .....	287
5.3.1.	Општа напомена .....	287
5.3.2.	Право на информисање и консултовање .....	287
5.3.3.	Савет запослених .....	289
5.3.4.	Неинституционални облици партиципације .....	293
5.4.	Партиципација радника у управљању .....	295
5.4.1.	Уводне напомене .....	295
5.4.2.	Партиципација представника радника у управном одбору .....	296
5.4.3.	Партиципација представника радника у надзорном одбору .....	298
5.5.	Партиципација радника у вршењу дисциплинске власти .....	300
5.5.1.	Опште напомене .....	300
5.5.2.	Ограничење аутономије послодавца у нормирању дисциплинских повреда .....	300
5.5.3.	Ограничарање послодавчеве власти у поступку утврђивања одговорности радника .....	303
5.6.	Партиципација радника у својини .....	305
5.6.1.	Модели радничког акционарства .....	305
5.6.2.	Приватизација путем радничког акционарства .....	307
5.6.3.	Однос радничког акционарства и произвођачких кооператива .....	308
6.	Радничка партиципација у стандардима Међународне организације рада .....	311
6.1.	Уводна разматрања .....	311
6.2.	Учешће радника у одлучивању на нивоу предузећа .....	311
6.2.1.	Институционализација социјалног дијалога у предузећу .....	313
6.2.2.	Партиципација у плановима стручног усавршавања .....	314
6.2.3.	Учешће радника у области заштите здравља и безбедности на раду .....	316
6.2.4.	Учешће радника у поступку одлучивања о колективном отпуштању ...	318
6.2.5.	Учешће радника у решавању колективних спорова .....	321
7.	Радничка партиципација у стандардима Савета Европе .....	325
7.1.	Грађанска партиципација као вредност западне демократије .....	325
7.2.	Политичка, културна, социјална и економска димензија грађанства .....	328
7.3.	Гарантије основних људских права и слобода и њихова заштита под окриљем Савета Европе .....	329
7.3.1.	Општа разматрања .....	329
7.3.2.	Слобода изражавања .....	331

7.3.3.	Слобода удруживања .....	336
7.4.	Гарантије економских и социјалних права у (Ревидираној) европској социјалној повељи .....	340
7.4.1.	Право на информисање и консултовање .....	342
7.4.2.	Право на учешће у одлучивању о условима рада у предузећу .....	344
8.	Радничка партиципација у праву Европске уније .....	345
8.1.	Мирно интегрисање европских народа кроз солидарност и економски развој ..	345
8.2.	Европски социјални простор и грађанство Европске уније .....	347
8.2.1.	Слобода кретања, забрана дискриминације и право улагања притужби и петиција .....	349
8.2.2.	Изградња социјалне Европе кроз отворени метод координације и социјални дијалог .....	355
8.3.	Право запослених на информисање и консултовање .....	360
8.3.1.	Информисање и консултовање у предузећима која послују на националном нивоу .....	360
8.3.2.	Информисање и консултовање у европској компанији .....	363
8.3.3.	Информисање и консултовање у другим мултинационалним предузећима која послују у оквиру Европске уније .....	366
8.3.4.	Информисање и консултовање у европској задрузи .....	368
8.4.	Партиципација радника у одлучивању о колективном отпуштању .....	371
8.5.	Партиципација радника у одлучивању о преносу предузећа .....	373
8.6.	Учешће радника у области заштите здравља и безбедности на раду .....	377
9.	Учешће радника у управљању .....	380
9.1.	Општа разматрања .....	380
9.2.	Партиципација радника у органима европске компаније .....	381
9.3.	Други подстицаји укључивања радника у рад предузећа .....	384
9.3.1.	Опште напомене .....	384
9.3.2.	Стандарди корпоративног управљања .....	386
9.3.3.	Стандарди социјално одговорног предузетништва .....	388
9.3.4.	Препоруке од значаја за финансијску партиципацију радника .....	390
VIII	СТАЊЕ ПАРТИЦИПАТИВНИХ ПРАВА У СРБИЈИ: НАСЛЕЂЕ И ИЗГЛЕДИ ЗА БУДУЋНОСТ .....	395
1.	Зачеци и прве гаранције права из колективног радног односа у домаћем праву .....	395
2.	Југословенско самоуправљање .....	397
2.1.	Уводне напомене .....	397
2.2.	Теоријска концепција самоуправљања .....	398
2.2.1.	Промена привредног система путем система планирања и расподеле ..	398
2.2.2.	Продор самоуправљања у ванпривредну делатност .....	401
2.2.3.	Заштита самоуправних права радника .....	404
2.3.	Имплементација самоуправљања у југословенско друштво .....	410
2.3.1.	Самоуправљање у периоду 1950-1965. године .....	410
2.3.2.	Самоуправљање у периоду 1965-1974. године .....	413
2.3.3.	Самоуправљање у периоду 1974-1989. године .....	416
2.4.	Критика југословенског самоуправљања .....	420
3.	Оцена постојећег законодавства Србије у материји партиципативних права радника.	426
4.	Предлози <i>de lege ferenda</i> .....	428

4.1. Опште напомене .....	428
4.2. Остваривање модела дуалног система партиципације запослених у Републици Србији .....	429
4.3. Посебно законско уређење материје партиципативних права запослених .....	432
ЗАКЉУЧАК .....	437
ЛИТЕРАТУРА .....	443

## УВОД

Партиципативна права радника постала су политичка, правна и социјална реалност. Њих у првом реду признају европски радни стандарди будући да они помажу остваривање демократских вредности на којима почива модерна Европа. Имајући у виду чињеницу да су европска друштва високо конкурентна, партиципација се сматра правичним и одговарајућим начином разрешења сукобљених индустријских интереса и то у клими поверења створеној укључењем оних који су погођени донешеним одлукама. Такође, а с обзиром да на тлу Европе функционише јединствено тржиште, партиципација радника је виђена као права мера конвергенције националних права европских држава и баланс између права капитала и радника, који се остварује путем колективних преговора, представничких органа радника са надлежностима информисања, консултовања и одобравања/супротстављања, учешћа радника у органима управљања, те учешћа радника у својини и профиту.

Чињеница стварности која је условила приближавање националних права држава чланица Европске уније у овој материји јесте глобализација. Схвативши да се америчким гигантима могу економски супротставити само удружено, тражена су правила за прекогранично спајање компанија без опасности по јединствено европско тржиште, али и достигнути ниво социјалних права. Пригрливши социјални дијалог као алтернативу традиционалном хијерархијском менаџменту, Унија је путем неколико важних директива утврдила партиципативна права радника која обухватају право информисања, консултовања и партиципације у управљању. Под појмом информисања треба разумети уредно обавештавање представника радника од стране надлежног органа компаније о питањима које се односе на компанију или њена зависна друштва у другим државама чланицама, при чему се посебно наглашава да дате информације морају бити у писаној форми, те морају бити формулисане јасно како би представници радника могли да их разумеју и евентуално се припреме за консултације. Консултовање треба разумети као успостављање дијалога и размену мишљења представника запослених и надлежног органа компаније у коме се представницима радника пружа могућност да изнесу свој став који се узима у обзир у процесу доношења одлука, При том, а с обзиром да се сагласно Директиви 2002/14/ЕЗ консултовање мора спроводити у намери закључења договора, консултовање се веома приближава појму колективног преговарања, па се не може схватити као пука формалност која претходи ступању већ донесених послодавчевих једностраних одлука на снагу. На крају, право партиципације је средство утицаја које представници запослених остварују на пословање компаније путем права на избор или именовање неких чланова управног или надзорног одбора компаније или путем права на предлагање или супротстављање именовању неких или свих чланова управног или надзорног одбора компаније. Ово је и највиши степен партиципације запослених, који је првенствено намењен очувању достигнутог (националног) права партиципације, те се примењује сагласно принципу “пре и после”. Како међународни правни стандарди апелују пре свега на социјалне партнере, да створе канале комуникације којима се могу остваривати заједнички интереси рада и капитала, начелно је отворен круг питања у којима радници могу да остваре партиципацију у одлучивању. Ипак, услед свести да нису сва питања од подједнаког значаја за положај запослених, европски радни стандарди упућују да се право информисања и право консултовања које се граничи са колективним преговарањем остварују у областима које непосредно могу да погоде статус запослених, као што су доношење одлука о колективном отпуштању или преносу предузећа. У другим питањима (нпр. заштита здравља и безбедности на раду или састављање планова стручног усавршавања) која су од значаја за запослене треба настојати да се примењује

избалансирана партиципација, која имајући у виду интересе предузећа и његову способност ефикасног доношења одлука и адаптације, укључује право запослених да изразе своје мишљење које се мора имати у виду приликом доношења коначне одлуке.

Одабрана тема истраживања посебно је релевантна у контексту домаћег права и праксе, с обзиром да према партиципативним правима запослених постоје наслеђене предрасуде условљене пропашћу концепта самоуправљања. Имајући за циљ да на свеобухватни начин истражи проблем индустријске демократије чији су плод партиципативна права запослених, рад се ослања на помало заборављене изворе које управо стоје у чврстој вези са правном историјом Југославије. Бивајући својевремено предметом интересовања страних стручњака, југословенски концепт самоуправљања је био разматран као један од видова индустријске демократије. Свет хладноратовске поделе, поред свих својих недостатака, јесте афирмисао социјална права радника и међу њима нарочито партиципативна права. Стога, не без разлога, Пол Блумберг тврди да је партиципација радника у управљању предузећем црвена нит која прожима цели 20. век, јављајући се увек изнова “незавршеним послом социјализма”.

Равнајући се према наведеној тврдњи, једна од почетних хипотеза у нашем истраживању јесте та да идеје о партиципацији радника имају свој корен у социјалистичким теоријама, односно идејама социјалдемократије. Ова хипотеза је проверавана на више места у истраживању у контексту побуда за индустријску борбу, те свеобухватног решавања горућег „радничког питања“. Имајући у виду чињеницу да су апел за решавање радничког питања пратили захтеви за преуређење друштва на „разумнијој, правичнијој и моралнијој“ основи, у раду се разматрају „лица“ демократије, али и владајуће идеологије, с обзиром да оне наводе друштвене субјекте на „социјалну акцију“ која има моћ да преобликује социјалне структуре. У испитивању ове хипотезе одабран је мултидисциплинарни приступ са јаким ослоном на социологију, али и политичку филозофију. Не без преиспитивања исправности одабраног приступа, потврда његове адекватности пронађена је у радовима домаћих, махом предратних правника. Пре свих, на то да је право неодвојиво од чињеница друштвеног живота указао је Ђорђе Тасић, који правна правила види као она правила по којима функционише социјални живот, тј. делатност појединаца, налазећи да појави права претходи ред у друштву. Трагајући за том организованом делатношћу која доводи до настанка радног права, те у оквиру њега, партиципативних права радника, *први део дисертације* је посвећен раду, као друштвеном феномену и вредности.

*Други део дисертације* проверава хипотезу о партиципацији радника као саставном делу демократског друштва. Враћајући се изворном значењу демократије, које подразумева очување вредности једнакости и слободе, овај део рада скреће пажњу да се демократија повезује и са идејом правичности која има за основну улогу измирење различитих интереса уз осигурање максимума слободе максималног броја индивидуа. Такође, разматрање западних демократија у којима се она посматра у контексту процедура, наводи на закључак да је очување моралне аутономије појединца могуће у поступцима у којима обавезујуће одлуке доносе лица која су тим одлукама подвргнута.

*Трећи део дисертације* посвећен је истраживању синдиката као специфичне социјалне снаге која је „гонила“ државе на решавање радничког питања. У зависности од економског, социјалног и културног миљеа у ком су настајали, синдикати су се позиционирали у троуглу тензија: између тржишта, класе и друштва. Историја синдикалног покрета и идеолошка обојеност синдиката формирали су синдикате као антикапиталистичку опозицију, синдикате као социјалне партнере, те синдикате као економске агенте. Истраживање историјске

улоге, захтева и метода борби синдиката имало је за циљ да испита хипотезу да је демократија уређена форма дискусије која обуздава могућност отворене борбе, бивајући тако начин управљања кроз конфликте упркос конфликтима. Уочавање захтева који иду изван професионалне оријентације синдиката, односно изван захтева за поправљање положаја његових чланова непосредан је увод у четврти део дисертације.

Увид да рад има своју етичку али и економску вредност условио је да се у *четвртом делу дисертације* разматра држава као ентитет обдарен империјумом, који се и сам налази у одређеној противуречности. Држава, у сталном настојању да се одвоји од силе која ју је створила, преузимала је на себе улогу економског субјекта. Инкорпорирајући у себе вредности, нарочито оне које чине бит људских права, али и демократије, држава као економски агент посебно долази до изражаја у моделу тзв. државе благостања. Нападана, како од стране марксиста, тако и од стране либерала, држава благостања потврђује своју вредност у контексту Европске уније. Изграђујући карактер корпоративне државе благостања, водеће државе Европе створиле су претпоставку за очување социјалног мира. Налазећи се на „пола пута“, држава благостања је отворена ка различитим исходима: очувању и стабилизацији капитализма или његовом превазилажењу. Овај део дисертације проверава хипотезу да држава благостања, стварајући јавни поредак, не искључује социјални дијалог иако поставља границе аутономији деловања социјалних партнера.

*Пети део дисертације* донекле је најконтраверзнији будући да за хипотезу узима да уложени рад изазива основ права својине. Својина, схваћена као власт човека над природом (стварима), одређује расподелу добара међу људима, посредно узрокујући и власт човека над човеком. На темељу правне контрадикције да се основ својине налази у присвајању путем окупације, односно у стицању путем преображаја ствари радом, својеврсни материјални (привредни) расцеп у друштву изазива духовни расцеп, чија је подела највидљивија у разлици идеологија либерализма и социјализма.

Идеја радничке контроле, настала као продукт револуционарне класне борбе, временом је постала институционализовано средство притиска у служби ширења подручја колективног преговарања. Како је овај преображај уследио након демократизације социјалне сфере друштва, кроз афирмисање аутономије појединца и његовог права на изражавање мишљења, *шести део дисертације* за предмет има питање власти чија је директна последица правна субординација. Полазећи од хипотезе да радничка партиципација представља специфичан механизам расподеле моћи који ублажава правну субординацију у радном односу, радничка партиципација, као критичка компонента власти, проверена је и у контексту праве и псеудо - партиципације.

Надовезујући се на ефекте праве односно псеудо - партиципације која оне производе на човека као социјално-психолошко биће, *седми део дисертације* проверава више хипотеза у којима се крије кључ за разумевање места радничке партиципације у систему радног права. Демократија се овде испитује на бази претпоставке да разумни плурализам не укида право гласа, те да њега на месту рада могу да изразе различити субјект као што су синдикати, савети запослених, те различита мешовита тела рада и капитала. Потврда ове претпоставке тражи се у важећим правним стандардима, којима се приступа у светлу ширих друштвених вредности међу којима се истичу вредности грађанске партиципације и људских права. Такође, у овом делу рада уводи се појам инструменталног плуралистичког корпоративизма, који представља социјални дијалог у условима демократије, сагласан најважнијим слободама радног права: слободе удруживања и слободе колективног преговарања. Имајући на уму да



партиципативна права радника не могу да иду на штету основних синдикалних права и слобода, у овом делу дисертације се проверава претпоставка да је партиципација радника на месту рада вид социјалног дијалога који потврђује концепт европског социјалног модела, али и претпоставка да партиципација радника у организацији радног процеса представља погодан инструмент који, промоцијом сарадње између послодавца и радника, доприноси ефикасности и успеху самог пословног подухвата.

Последњи део рада окренут је домаћем правном не само наслеђу, већ и актуелном стању и изгледима за будућност. Уведена и додирнута на више места у дисертацији, правна историја у *осмом делу дисертације* доживљава свој епилог провером најконтраверзнијег концепта којег је изнедрила југословенска правна и политичка пракса – концепта самоуправљања. Концепт самоуправљања требало је да подразумева самоуправљање као вид демократског управљања социјализованом индустријом на бази изабраних и одговорних савета који полазећи од непосредног места рада и производње допиру до централних органа управљања и планирања целокупним друштвом. Међутим, сагласно мишљењу домаћих социолога, концепт југословенског самоуправљања је изневерио, с обзиром да је уместо укидања класа створио контракласу. Будући да се самоуправљање у правној теорији помиње у контексту пуне индустријске демократије која се може остварити само у друштвима у којима је индустрија социјализована, југословенско самоуправљање је сагледано не само на бази правних норми које га гарантују, већ и на бази историјских чињеница у које је увид омогућила историјска архивска грађа. Увид у чињенице прошлости испитује правилност става домаћих социолога о самоуправљању, али и наводи на закључак да неуспех концепта самоуправљања стоји у блиској вези са субјективним и објективним факторима друштвене производње. Последњи део рада, суочавајући реалност и теорију југословенског самоуправљања, има за циљ да помогне у јаснијем сагледавању реалних домета радничке партиципације у (југословенском) социјализму, као и да их доведе у однос са модерним партиципативним правима радника.

Ако за нужну меру прилагођавања домаћег радног права узмемо достигнуте међународне радне стандарде, непосредни циљ дисертације јесте систематизација партиципативних права која може да послужи и као референца за *de lege ferenda* развој домаћег радног права, због чега су у раду коришћени нормативни, компаративни и систематски методи. Но, како дисертација претендује да дубље разуме комплексност појаве индустријске демократије, у истраживању су примењени историјски, социолошки и аксиолошки методи. Прихватајући схватање да је право динамичан друштвени феномен који је у сталном дијалектичком кретању између чињеница друштвеног живота, односно онога што „јесте“, и вредности, односно онога „треба“, а које одређује аксиолошку димензију права, надамо се да би рад могао бити користан свим правним теоретичарима који се у својим истраживањима служе социологијом права. Узимајући у обзир да рад прожима мултидисциплинарни приступ, поједина места у њему могу да служе полазном тачком другим истраживачима заинтересованим за испитивање граница између правничке и социолошке методе.

# I RAD KAO DRUŠTVENI FENOMEN I VREDNOST

## 1. Општа разматрања

Рад је услов успостављања организације друштва и извор друштвеног богатства. Примећујући да је развој друштвено-радних односа уско скопчан са усложњавањем друштвене организације, многи научници су у објашњење друштва кретали управо од рада. Најсофистицираније теорије друштва дали су социолози, мада су се друштвеном поделом рада бавили и политички економисти и правници заинтересовани за социологију права.

Социологија права, као релативно млада дисциплина, своју појаву дугује како социолозима, тако и правницима који су трагали за узроцима настанка права. Полазећи од тога да је право проузроковано друштвеним чиниоцима, те да су функције права у првом реду друштвене, социолози права, али и поједини правници, су правну норму посматрали као типичну друштвену чињеницу.<sup>1</sup>

Против синкретизма у правној науци најоштрије је иступао Ханс Келзен (*Hans Kelsen*). Дубоко верујући да се морају одредити чврсте границе између права и социологије, Келзен је у свом делу “О границама између правничке и социолошке методе” истакао да две науке истражују различите предмете. Док се социологија бави оним што “јесте“, право за основни облик мисли, основну категорију, узима требање, тј. оно што “треба да буде“.<sup>2</sup> На тој разлици Келзен повлачи границу између експликативних и нормативних наука, подвлачећи да прве полазе од реалности откривајући каузалност између појава, док се друге баве нормама као заповестима оног што треба да буде. Не спорећи Келзенов допринос у правној науци, па ни Келзеново инсистирање на теорији чистог права, многи правници су се ипак у својим радовима ослањали на социолошки метод, објашњавајући њиме појаву самог права.

Ђорђе Тасић примећује да појава права претходи ред у друштву, у ком смислу право чак дефинише као организовано друштво. Организација, по Тасићу, представља мир или ред, а они постоје у друштву у ком свако има одређену сферу делатности и у коме правила која то одређују фактички важе. Правна правила, закључује Тасић, нису ништа друго до она правила по којима функционише социјални живот, односно делатност појединца, док је мир социјални ефекат функционисања правних правила, односно резултат права. Одређујући на том месту границу права и социологије, Тасић каже да “док социолога интересује правна организација као друштво у миру, правника она интересује као правна организација, као систем правних односа“.<sup>3</sup>

Социологија је од самих својих почетака претендовала на општост, не ограничавајући поље свога истраживања на само једну димензију друштвених појава. Трагајући за објективно постојећим везама и односима између појава које су предмет њеног научног истраживања, социологија је формулисала законе који представљају синтезу законитости које владају у економским, правним, политичким и културним појавама.

Проматрајући друштво, социологија је изградила три различите теорије којима се друштво може објаснити, а које за тачку ослонца имају функционализам, класне конфликте и индивидуализам. *Функционалистичко* објашњење друштва, друштво види као жив организам,

<sup>1</sup> Милован Митровић, Данило С. Вуковић, *Основи социологије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015, 29.

<sup>2</sup> Ханс Келзен, *О границама између правничке и социолошке методе*, Геца Кон, Београд, 1927, 7 и даље.

<sup>3</sup> Ђорђе Тасић, *Проблем оправдања државе*, докторска теза одбрањена 15. маја 1920. године, Државна штампарија Краљевине СХС, Београд, 29.

односно као скуп елемената у интеракцији од којих сваки на уређен начин доприноси благостању целокупног система помоћу улога које врши. *Класно - конфликтно* објашњење друштва примећује да је друштво подељено на групе које не чине једну хармоничну целину. Треће, *индивидуалистичко* гледиште, друштво објашњава интеракцијама међу појединцима, јер посматрајући друштво “одоздо” акценат ставља на људе од којих је друштво састављено.

Међутим, све наведене теорије признају постојање одређене стратификације у друштву, односно тврде да је друштво диференцирано путем разлика у друштвеним улогама, чији актери кроз снагу неправних и правних норми бивају затварани у друштвене групе. Иза сваке друштвене диференцијације стоји нормативна структура која стиче институционални карактер. У том смислу, може се рећи да је институција скуп норми било које врсте који, ради постизања одређених циљева, чврсто структурише неко поље друштвеног деловања.<sup>4</sup> Полука друштвеног деловања јесте друштвена организација. Организација није ништа друго до устаљена мрежа улога и положаја, која одржава на окупу чланове једне групе људи и усклађује њихово узајамно понашање док заједнички обављају неко друштвено деловање. Рационална друштвена организација у процесу друштвеног деловања повезује и организује актере, околности, расположива средства и постављене циљеве, бивајући на тај начин мост између конкретне групе и апстрактне установе.<sup>5</sup>

## 2. Друштвено-економски односи који настају поводом рада

### а) Утицај друштвено-економских услова на свет рада

За разумевање система друштва неопходно је обратити пажњу на три традиционалне сфере друштвеног живота: привреду, политику и културу. Понекад се у социологији истиче постојање и четврте сфере – социјалне сфере друштвеног живота, која подразумева репродукцију самог човека (његов развој, васпитање, подршку и заштиту).<sup>6</sup> Другачије речено, друштво је “историјски структурисани тоталитет друштвених делатности и односа од којих су најзначајнији они из сфере непосредне производње материјалног живота, јер се на њиховој основи формирају друштвене групе, политичко - правне и друге институције и организације, као и облици друштвене свести”.<sup>7</sup>

Још је Диркем (*Emile Durkheim*) приметио да је примарна база друштвеног живота начин производње који је схваћен као спој природних снага (природних ресурса и технолошког знања) и производних односа (друштвене и правне организације преко којих се ове снаге искоришћавају).<sup>8</sup> Подела рада, поред тога што је посредујући члан у дијалектици производних снага и производних односа, у доброј мери изражава и структуру друштва. Наиме, у друштву се води стална борба за прерасподелу појединих врста и садржаја рада као и њихових резултата међу појединцима и групама. А један од кључних узрока друштвене неједнакости постаје подела рада на управљачке и извршилачке активности.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Виченцо Ферари, *Право и друштво*, ЦИД, Подгорица, 2011, 20-30.

<sup>5</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op. cit.*, 149-150.

<sup>6</sup> А.М. Арбузин, *Обществознание*, Московский государственный Университетимени М. В. Ломоносова Юридический факультет Москва, Зерцало, Москва, 2011, 20-21.

<sup>7</sup> Милован Митровић, Милан Трипковић, Драган Коковић, *Социологија*, Научна књига, Београд, 1987, 90.

<sup>8</sup> Наведено према: В. Ферари, *op. cit.*, 32.

<sup>9</sup> М. Митровић, М. Трипковић, Д. Коковић, *op. cit.*, 139.

Класични економисти су учили да подела рада повећава продуктивност људског рада, а Диркем је у овој друштвено – техничкој димензији поделе рада видео основ за повећање солидарности и међузависности у друштву. Насупрот њему, Маркс (*Karl Marx*) је у подели рада видео основ настанка приватне својине и појаву класа. Историјски посматрано, индустријализација са централизованим и механицизованим радом је допринела да се велики део сељаштва регрутује и укључи у тзв. глобално друштво. До тада изолована у својим сеоским заједницама, нова радна снага се насељава у великим градовима. То је допринело јављању акумулације капитала, ширењу тржишта и концентрацији власти у управљачким центрима.<sup>10</sup> У овим новим друштвено-економским условима, долази до појаве и радног права, будући да је оно имало за циљ да уреди нови друштвено-радни однос, односно посебну врсту друштвено-економских и својинских односа који су настали поводом упоребе живог рада и капитала.

### *б) Прерастање друштвено-радних односа у радноправне односе*

Ђорђе Тасић је придавао велики значај организацији, од које је полазио и приликом разликовања друштвених правила.<sup>11</sup> Организација, као равнотежа друштвених сила, почива на организованим али и неорганизованим чиниоцима, с обзиром да се организација ствара и обнавља из друштва, у атмосфери спонтаног, моралног, политичког... На сличан начин, право не почива само на организованој држави, већ се појам права проширује и на простор обичаја и уговора. Но, оно што право разликује од осталих друштвених прописа јесте снабдевеност физичим санкцијама, које гарантује држава.

Правом се регулишу друштвени односи на начин што се међу људима распоређују права и дужности. У зависности од историјског развоја друштва и државних функција, па и од тога колико је идеје правде продрла у друштво и државу, зависи и какво ће бити право. Оно може изражавати пуки однос сила, где ће се у бољем положају наћи они који имају више моћи; а може бити и израз солидарности, односно признање постојања заједничких интереса и осећања.<sup>12</sup>

У доба касног феудализма, у Европи се нагло заопштравају постојећи друштвени односи. Феудалној монархији је било све теже да живи у симбиози са буржоазијом, јер више није у била у стању да обезбеди даљи развој капиталистичких производних односа, чији је услов било постојање слободе у проналажењу сировина и радне снаге, као и тржишта за финалне производе.<sup>13</sup> У општој атмосфери “критике неба” (религије као основе феудалног друштва) и “критике земље” (феудалних друштвених односа), створене су друштвено-економске и правне детерминанте, које су водиле појави радних односа. Те детерминанте јесу: слобода рада, егзистенцијална нужност рада, захтеви оплодње капитала и тржиште радне снага и капитала.<sup>14</sup>

После Француске буржоаске револуције јављају су првобитни радноправни односи као нов правни квалитет. Слободан од земље, радник без господара, продаје своју радну снагу коју послодавац, власник новца и средстава за производњу, купује са циљем да створи вишак вредности. Друштвени односи су се међу њима искључиво регулисали уговорима, по

<sup>10</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.*, 47-48.

<sup>11</sup> Ђорђе Тасић, Увод у правне науке, у: *Увод у право, хрестоматија, грађа за испит*, ур. Југослав Станковић, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1992, 11-15.

<sup>12</sup> *Ibid.*, 19-20.

<sup>13</sup> Гордана Вукадиновић, *Жан Жак Русо и природно право, Visio mundi*, Academic Press, Нови Сад, 1998, 26-31.

<sup>14</sup> Предраг Јовановић, *Радно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2012, 21.

тржишним законима, без мешања државе. Тек када су интереси радника и послодаваца постали до те мере заоштрени да су почели да угрожавају интересе државе (и интересе класе која влада), држава је почела да законима регулише друштвено-радне односе. Тражећи равнотежу интереса и узајамност међусобних права, обавеза и одговорности, држава је пошла од друштвених чињеница: слободе рада на страни радника, својине на страни послодаваца, те односа поводом вршења рада и својинских овлашћења над средствима рада.<sup>15</sup>

Својина је дала моћ власнику средстава за рад да њима монополски располаже и управља, односно да процес рада слободно организује. Рад и својина, две најважније друштвено-економске категорије, употребом прерастају у друштвено-радне односе. У друштвено-радном односу, у првом реду, учествују два субјекта: послодавац и радник, који друштвено-радне односе добровољно успостављају. Послодавац као власник средстава за рад организује предузетничку делатност, док радник у корист послодавца непосредно извршава одређену врсту зависног рада примајући за то уговорену надокнаду.

Уређивањем ових друштвено-радних односа од стране државе, ови односи прерастају у радноправне односе, који надилазе свој првобитни уговорни карактер. Радни односи постају статусни односи, објективни когентним и аутономним општим правним нормама, који се не могу дерогирати уговорним путем.<sup>16</sup> Развојем друштвено – радних односа, односно ширењем круга питања које право регулише и ширењем круга лица на које се радне норме односе, обогаћује се прамет и садржина радног права. У зависности од интереса који се штити, броја субјеката и начина на који субјекти утичу на садржину друштвено - радних односа разликују се индивидуални и колективни друштвено - радни односи.

## 1) Индивидуални друштвенорадни однос

### (а) Лични, подређени, добровољно успостављен рад економски зависног субјекта

Слободан од сваког ограничења у стављању на располагање своје радне снаге и притиснут егзистенцијалном нужношћу, радник на тржишту рада тражи послодавца не би ли своју радну снагу, чији је он власник, разменио за новац, чији је власник послодавац.<sup>17</sup> Ова размена радне снаге за новац, у првој фази развоја радних односа не разликује се од купопродаје, те бива регулисана грађанскоправним нормама, односно уговорима. Касније ће на темељу разликовања мртвог, опредмећеног рада од живог рада, доћи до раздвајања уговора о купопродаји од уговора о раду.<sup>18</sup> На вододелници ових уговора налази се уговор о најму који је почивао на идеји да се радна снага налази у слободном правном промету. Слободи привредне активности сметало је постојање ригидних еснафа, чију су појаву спречавале и одредбе о забрани доживотног закључења уговора о најму.<sup>19</sup> У недостатку нових правних концепција, радни односи су били регулисани чисто облигационоправним нормама и то по узору на римску *locatio conductio operarum*, која је одговарала појави индивидуалистичких и универзалистичких

<sup>15</sup> Предраг Јовановић, Сукоби интереса радника и послодаваца као узрок права, у *Проблеми филозофије права, о филозофији права академика Радмира Д. Лукића*, ур. Милијан Поповић, Матица Српска, Нови Сад, 1994, 309-310.

<sup>16</sup> П. Јовановић, *Радно право...*, *op.cit.*, 2012, 33.

<sup>17</sup> *Ibid.*, 22.

<sup>18</sup> *Ibid.*, 59.

<sup>19</sup> Љубинка Ковачевић, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2013, 53.

схватања слободе појединца.<sup>20</sup> Налажење специфичности у односу подређености, односно контроле другог лица у погледу средстава и метода извршавања рада, одвојиће радика од независног уговорника, који не може бити субјект индивидуалног радног односа.<sup>21</sup>

Индивидуални радни однос чини једну страну друштвено-радног односа, а везује се за индивидуалне односе између радника и послодавца као појединаца. Традиционално, друштвенорадни однос утемељен је на праву својине, на основу које послодавац обезбеђује економску и правну доминацију над радницима.<sup>22</sup> Још је Густав Радбрух (*Gustav Radbruch*) приметио да је капитализам унео одређену динамику у правни живот преласком пуке, статичке својине у капитал. Статички рад утемељен на својини, било радника као власника капитала и производа рада, било послодавца као власника робова, напушта стање мировања, на начин што својина постаје “привредно средиште уговорних односа који дају моћ, (...), било да уговором о раду својина привлачи рад, било да кредитом рад привлачи својину.”<sup>23</sup> Уговор постаје механизам којим се друштвени живот покреће и мења, по правилу у корист социјално моћних. Имајући у виду то да у новим, капиталистичким друштвеним односима, “својина постаје капитал кад више не даје само моћ над стварима него и моћ над људима”,<sup>24</sup> а да слобода уговарања у условима социјално неједнаких субјеката постаје “социјално подјармљивање путем уговора”<sup>25</sup>, јавља се потреба за радним правом које треба да постави ограничења таквог уговарања.

Радно право, у настојању да одреди битне елементе радног односа, обраћа пажњу на његове имовинскоправне, личноправне, организационоправне и функционалне стране, па тако издваја кумулативну присутност: *добровољности, подређености, личне радноправне везе између радника и послодавца и онерозности.*<sup>26</sup>

Добровољност, као први битни елемент радног односа, происходи из вредности слободе. Слобода рада, која је синоним добровљности, дуго времена се супротстављала концепту права на рад. Полазећи од тога да је правно санкционисање права на рад страно либералним друштвима у којима је предност дата тржишној економији, у праву западних држава преовладава концепт слободе рада у смислу слободе појединца да слободно бира занимање, као и да се слободно укључи у процес рада.<sup>27</sup> Насупрот слободе избора занимања, право на рад, којег познају поједини уставни западних држава, у модерним друштвима треба да се тумачи као политичко обвезивање државе да ради на активним политикама запошљавања. Примера ради, будући да право Француске познаје овај концепт, уставни суд ове државе је приметио да право на рад има правну релевантност само у погледу легислатуре, када се могу процењивати настојања државе да развије услове за достизање пуне запослености, односно да се прави домет овог концепта своди на упућивање државе да својим законодавством постигне овај циљ. У неким другим државама, изузетно, право на рад може производити хоризонтални ефекат. Тада појединац може да се обрати суду са позивом на то да му је право на рад ускраћено. Међутим, обично се овакви захтеви истичу уз позив на акт дискриминације, који се

<sup>20</sup> Радомир Љ. Живковић, *Проблем правне природе уговора о раду у светлости историје и савременог друштвеног и привредног поретка*, докторска расправа, брањена 27. јуна 1939. године на Правном факултету Универзитета у Београду, Графички уметнички завод Планета, Београд, 1940, 105-106.

<sup>21</sup> Бранко Лубарда, *Радно право, расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2012, 55.

<sup>22</sup> П. Јовановић, *Радно право...*, *op.cit.*, 2012, 159.

<sup>23</sup> Густав Радбрух, *Филозофија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2006, 147.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 147.

<sup>25</sup> *Ibid.*, 151.

<sup>26</sup> П. Јовановић, *Радно право...*, *op.cit.*, 2012, 174.

<sup>27</sup> Brian Bercusson, *European Labour Law*, Second Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, 377.

по правилу доказује неразумним ограничењима за приступ запослењу.<sup>28</sup> Филозофски темељ опстанку оваквог позива на кршење права на рад представљају утопистичка учења из 17. и 18. века која су право на рад сагледавала у контексту права на живот. Под учењем протестантизма, сам рад је представљао вредност инхерентну људском бићу, а ускраћивање неком човеку право на рад сматрало се негирањем права на живот. Помирење ових схватања рада у либерализму допринело је померање фокуса пажње са рада на уговор на основу кога се појединац у процес рада укључује, а који се заснива добровољним пристанком лица које га закључују. Услед егзистенцијалне нужности рада у условима стања економске зависности радника од послодавца, слобода ступања у уговорни радни однос често бива повређена фактичком уговорном неједнакошћу страна индивидуалног радноправног односа. Слобода појединца огледа се у могућности да своју вољу слободно образује и по њој поступи без принуде и притиска. Саставни део слободе човека јесте слобода рада, која у уговорном односу значи слободу да лице одлучи хоће ли да закључи уговор о раду, као и када ће да иницира његов престанак. Негација слободе рада јесте принудни рад, који лице обавља у условима физичке принуде или претње применом санкције. Пристајање на рад у таквим условима суспендује слободну вољу, а недостатак слободно изражене воље представља негацију слободе уговарања. У радном праву се слобода уговарања огледа у слободи уговарања (достојанствених) услова рада.<sup>29</sup> Слобода рада која је у право ушла негацијом ропства, везаности за земљу, еснаф и територију, створила је радника, који, имајући само радну снагу као обезбеђење, односно извор средстава за живот, на тржишту рада тражи послодавца.<sup>30</sup> Чином закључења уговора о раду, до тада два равноправна и аутономна субјекта, постају правно неједнаки. Ступањем на рад код свог послодавца, радник прихвата субординацију, тј. однос правне неједнакости, који ће слободно моћи да прекине добровољним отказом уговора о раду.<sup>31</sup>

Други битан елемент радног односа јесте субординација. Субординација се у радном односу, између осталог, правда специфичном природом уговора о раду. У модерно време уговор о раду се типично закључује на неодређено време. Услед тога, овај уговор је подложен модификацији, те нормама које на уопштен начин спецификују обавезу запосленог у процесу рада. Ове недовољно одређене обавезе запосленог у интересу процеса рада, који је и сам подложен изменама, својим упутствима прецизира послодавац, што за последицу има успостављање релације моћи у којој послодавац има дискрециона овлашћења, а запослени обавезу да им се потчини, под условом да су упутства дата у границама закона.<sup>32</sup> Субординација, која означава потчињеност, односно однос надређености и подређености једног субјекта (радника) према другом (послодавцу), оправдава се на темељу права својине која припада послодавцу као власнику посла. С обзиром да се такви односи успостављају између лица која нису једнака, радник добровољно прихвата завистан положај и хијерерхију власти која повлачи са собом обавезу да поштује и извршава наређења послодавца који се налази на вишем положају у пирамиди власти.<sup>33</sup> Лична и правна подређеност радника претпоставља потчињавање власти послодавца у погледу извршења рада. Послодавац организује посао, одређујући начин, средства и циљ рада, те контролишући квалитет и квантитет резултата рада. Из хијерархијског односа проистичу и дисциплинка овлашћења послодавца, односно право да

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, 378

<sup>29</sup> Б. Лубарда, *op.cit.*, 101.

<sup>30</sup> Боривоје Шундарић, *Право Међународне организације рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001, 162.

<sup>31</sup> Б. Лубарда, *op.cit.*, 15.

<sup>32</sup> Hugh Collins, K.D. Ewing, Aileen McColgan, *Labour Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, 7.

<sup>33</sup> Љ. Ковачевић, *Правна субординација...*, *op.cit.*, 19-21.

на основу нормираних права, обавезе и одговорности из радног односа изриче дисциплинске санкције за скривљену повреду радних обавеза. Развој радног права бележи све већа ограничавања нормативне, управљачке и дисциплинске власти послодавца у име освајања пуног достојанства на раду, односно потпуне заштите физичког, психичког и моралног интегритета радника. Границе правној подређености запосленог послодавцу, као јакој страни билатералног односа, постављају норме хетерономног и аутономног права, као и ширење концепта грађанина – запосленог. Овај савремени концепт социјалног грађанства у Европској унији, који признаје мешавину улога грађанина и радника, подводи се под норме основних социјалних права с циљем да се помире шири друштвени интереси (јавни, приватни, породични, синдикални).<sup>34</sup> Но, независно од интенције ка смањивању правне неједнакости радника и послодавца, у теорији али и правног пракси субординација остаје битно обележје радног односа, које дозвољава одступање од начела једнакости уговорних страна (*par in parem non habet imperium*), које карактерише облигационе односе.<sup>35</sup> Овакво одступање широко је прихваћено у савременој правној теорији, законодавству и пракси. Државе европско-континенталне правне традиције изричито признају субординацију као инхерентно обележје радног односа, док је англосаксонске државе “откривају” у судским поступцима у којим се као претходно питање поставља питање о правној квалификацији запосленог.<sup>36</sup> Субординацију одаје, у првом реду, извршавање рада под управљачком, нормативном и дисциплинском влашћу послодавца. Поред поменутог, наговештај субординације налази се у функционалној и техничкој интегрисаности запосленог у организовани радни процес, као и у правилима о искључивој одговорности послодавца за ризик посла према начелу чија корист, тога је и ризик (*cuius commodum, eius periculum*).

*Треће обележје радног односа представља успостављање личне радноправне везе.* Лично извршавање рада проистиче из обележја уговора о раду као уговора *intuitu personae* који се закључује с обзиром на лична својства радника и изузетно послодавца (на пример у ситуацији када у личности послодавца иступа лице са инвалидитетом које на тржишту тражи одговарајуће радне престације које проистичу из положаја у коме се он објективно налази). Лично извршавање рада у свему према упутствима и правилима понашања поцртава личноправни однос који добија свој одраз на пољу лојалности запосленог послодавцу, те заштите радника од стране послодавца. Ово из разлога што је уговорна личноправна концепција ослоњена на статусну концепцију радног односа. У овој концепцији уговор о раду остаје непосредни извор права и обавеза, али се оне преузимају с обзиром на личност радника, која се интегрише у заједницу предузећа у којој важе принципи “части, верности и старања” (нем. *Ehre, Treue und Fürsorge*).<sup>37</sup> Тражбеноправни однос као иманентно присутни елемент уговорног односа, под утицајем ове концепције ставља се у други план, а ако се потпуно не напушта, он се преображава у обавезу испуњења датих обећања, односно поковавање принципима части, верности и старања. Плаћање најамнине, стога је израз односа поверења који прати личноправну концепцију радног односа, а које у модерном схватању уговора о раду треба да свој материјални израз добије у правичној заради. Иако је статусна концепција у модерно доба изгубила на свом значају, нарочито после искуства нацизма, неспорно је то да је она у значајној мери скренула пажњу на личност радника која се цела ангажује у радном процесу. Управо због тога, модерно радно право наглашено уграђује у себе вредности људског достојанства и

<sup>34</sup> Б. Лубарда, *op.cit.*, 21.

<sup>35</sup> Љ. Ковачевић, *Ваљани разлози за отказ уговора о раду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, 52.

<sup>36</sup> *Ibid.*, 58-59.

<sup>37</sup> Р. Љ. Живковић, *op.cit.*, 240-241.



аутономије личности, на којима се, између осталог, заснивају људска права које савремене демократске државе признају и поштују. Последица оваквог „вредносног“ погледа на радни однос јесте и начело да рад није роба, али и стална тежња за исправљањем неједнако распоређене моћи.<sup>38</sup> Главни инструмент за остварење ове неравнотеже моћи налази се у признавању права на колективно преговарање које чини окосницу колективног радног права.

Онерозност је последњи битни елемент радног односа који непосредно произиче из уговора о раду као уговорног односа. Уговорни однос је тражбени однос, због чега се у радном односу никада не претпоставља бесплатност, односно зарада запосленог представља основно право из радног односа. Зарада је мотив због којег радник закључује уговор о раду, јер по правилу представља његов искључиви извор средстава за егзистенцију. Имајући у виду чињеницу да зарада омогућава репродукцију човека и његових сила, у задатак радног права се ставља корекција тржишта рада помоћу захтева социјалне правде. Признајући право раднику на пристојну зараду, радно право не само што задовољава егзистенцијалну нужност рада, већ омогућује и пуно остварење начела слободе рада без којег нема слободе уговарања.

#### (б) Укључивање радника у процес рада

Поред формалног заснивања радног односа закључивањем уговора о раду, радни однос може бити заснован и фактичким путем, чином ступања радника на рад. Ступање на рад и у ситуацији кад постоји претходно закључени уговор о раду, изузетно је битно, јер означава тренутак од када права, обавезе и одговорности из радног односа почињу да теку.

Радник се укључује у рад заузимањем одређеног радног места које је предвиђено актом о организацији и систематизацији послова код послодавца. Потоњи општи акт, као преглед свих послова и радних задатака који чине једну технолошку и организациону целину, основно је полазиште за заснивање радног односа, јер одражава потребу послодавца за кадром који би одговорио утврђеним пословима и радним задацима. У том смислу, правилник о организацији и систематизацији послова може се посматрати и као својеврсна понуда послодавца, која садржи конкретизоване услове за закључивање уговора о раду.<sup>39</sup> Такође, овај акт стоји у функцији остварења важног радноправног начела – начела о једнакој доступности послова под једнаким условима, будући да одређује објективне услове за рад на пословима за којима послодавац има потребу.

Везивање запосленог за радно место на којем траба да извршава престацију рада под унапред утврђеним условима представља индицију субординације, али и потврду личне радноправне и функционалне везе, као битних елемената радног односа.<sup>40</sup> Наиме, радник се ступањем на рад истовремено *функционално интегрише* у организациону структуру предузећа, односно *технички интегрише* у производни процес предузећа користећи средства за рад, материјал и простор које му је обезбедио послодавац на начин који је то послодавац одредио. Утолико је интеграција радника показатељ постојања субординације, која у институционалној концепцији радног односа може бити оправдана без позива на сагласност воља, односно добровољност потчињавања радника послодавчевој власти. Ово захваљујући инхерентној потреби самог предузећа за сопственом и организацијом процеса рада. Ступањем на рад радник се, дакле, интегрише у организовани процес рада, функционално се подређујући

<sup>38</sup> *The Autonomy of Labour Law*, Alan Bogg, Cathryn Costello, ACL Davies, Jeremias Prassl (eds.), Hart Publishing, Oxford, 2015, 54.

<sup>39</sup> Б. Лубарда, *op.cit.*, 242.

<sup>40</sup> Љ. Ковачевић, *Правна субординација...*, *op.cit.*, 196-197.

институционалној концепцији самог предузећа. Функционална подређеност се разликује од уговорне, јер је одређена циљем предузећа, које у хтењу да обезбеди добробит свих својих чланова (власника, управе, радника) настоји да успешно организује рад у специфичној заједници рада.<sup>41</sup> Због тога се односи неједнакости који у организацији настају могу посматрати не из угла добровољног, уговорног пристанка запосленог на власт послодавца (што заговара теорија о уговорној концепцији радног односа и правној подређености као његовом битном елементу), већ са становишта инхерентних овлашћења директора који је одговоран за добро функционисање предузећа. У том смислу, може се рећи да власт директора представља остварење гвозденог закона олигархије, који каже да је моћ у организацији увек неједнако распоређена и да тежи да се концентрише у самом њеном врху. Управљање, као процес групног организовања, практичног усмеравања и усклађивања друштвеног деловања са одабраним циљевима, претпоставља егзекуцију моћи, која може бити формална (власт) или неформална (ауторитет).<sup>42</sup> У случајевима када је моћ директора институционализована, па и инхерентна, а имајући у виду да је моћ друштвено установљена неједнака могућност појединаца (и група) да доносе одлуке од интереса не само за себе него и за друге, институционална теорија се од дубоко ауторитарног карактера брани поставком о томе да је власт директора/послодавца ограничена циљем, односано заједничким интересом институције.<sup>43</sup>

(в) Заштита психичког, физичког и моралног интегритета и личног достојанства радника

Било да се радна средина види као једна институција у којој послодавац/директор има овлашћења и одговорност да обезбеди њено добро функционисање и добробит њених чланова, било да се обавеза послодавца да обезбеди очување хуманих и безбедних услова рада види као конкретизовање основних права сваког човека на лични интегритет и заштиту свог физичког и психичког здравља, благостање и здравље на раду представља једно од основних социјалних права радника. Узимајући у обзир да се здравље дефинише као стање потпуног физичког, менталног и друштвеног благостања које се постиже равнотежом између биолошких и психичких фактора, те односа човека са околином, заштита радника на раду подразумева не само заштиту од повреда и професионалних обољења, већ и заштиту моралног интегритета, достојанства и приватности на раду. Широко схватање здравља, које усваја Светска здравствена организација, дало је повода Европском суду правде да пружи заштиту свим радницима без дискриминације на тлу Европске уније.<sup>44</sup> Једну од најважнијих одлука у овој материји Суд је донео у случају *UK v Council*, када је расправљајући о имплементацији Директиве о радном времену 93/104/ЕЗ констатовао да појмове здравља и безбедности на раду треба тумачити широко, узимајући у обзир све факторе које могу да утичу на здравље радника.<sup>45</sup>

Право на здраве и безбедне услове рада данас се сматра фундаменталним социјалним правом. Од некадашње борбе за ограничавање трајања радног времена индустрији, право на здраве и безбедне услове рада ширило је своју садржину, укључивши у себе и очување људског достојанства. Тачније, сам појам људског достојанства је проширен када се оно

<sup>41</sup> Б. Лубарда, *op.cit.*, 325-326.

<sup>42</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.*, 107-112.

<sup>43</sup> Б. Лубарада, *op.cit.*, 327.

<sup>44</sup> *Commentary on the EU Treaties and the Chapter of Fundamental Rights*, Manuel Kellerbauer, Marcus Klamert, Jonathan Tomkin (eds.), Oxford University Press, Oxford, 2019, 1371.

<sup>45</sup> ЕЈС, Case C-84/94, *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union*, Luxembourg, Judgment of the Court of 12. November 1996.

потражило на местима рада. Тамо је оно препознато у многобројним својим аспектима: од питања висине зараде, преко радног времена, до интензитета обављања самог посла. Препознавање потребе за заштитом људског достојанства не само да је дало потврду става да је људско достојанство неповредиво, већ се јавило и као признање централног проблема радног односа: неједнакости снага између радника и послодавца у погледу одређења услова рада.<sup>46</sup> Узимајући у обзир да многи устави јемче право на достојанство, послодавчева овлашћења се све више ограничавају, између осталог и на начин што му се намећу одређене обавезе у вези са организацијом процеса рада. Будући да је на послодавца пребачен највећи терет одговорности у домену заштите здравља и безбедности на раду, он је дужан да омогући пријатне међуљудске радне односе, односно да развије социјални дијалог, као и методе партиципације. Њему у овим напорима треба да помогну и представници запослених, с обзиром да модерни концепти превенције заштите здравља и безбедности на раду налажу обавезу сарадње представника запослених са послодавцем како би се умањили ризици на раду. Имајући у виду да је заштита на раду комплексна, мултидисциплинарна делатност, у њено остваривање, поред радника и послодаваца, укључује се велики број других субјеката, као што су држава, инспекције, истаживачке институције... У циљу отклањања или смањења ризика на раду, врше се опсежна истраживања на пољу изазивача ризика: опасности, штетности и напора.<sup>47</sup>

Промене у технологији, техници и процесима рада, поред традиционалних ризика, стварају и нове. Један од најакутнијих ризика савременог доба јесте стрес на раду, који потенцијално може да погоди сваког радника, независно од врсте посла који радник извршава. Према неким истраживањима, око 1/3 радника у ЕУ трпи стрес на послу, а 1/4 је изложена злостављању на раду.<sup>48</sup> Услед изложености стресу све већи број радника одсуствује са рада, због чега опада и ефикасност самог пословног подухвата. Разлози настанка стреса на раду везују се за неодговарајућу организацију процеса рада: распоред радног времена, недовољна аутономија радника у извршавању рада, високи захтеви, кратки рокови, неприлагођавање рада способностима запослених, осећај претеране или недовољне искоришћености, распоред одговорности, монотонија у раду, лоша радна атмосфера, одсуство задовољства послом, недостатак потребне комуникације... Због изразито лоших последица које продужена изложеност стресу изазива, а која се у првом реду огледа у опадању продуктивности рада и појави психосоматских обољења, стручњаци предлажу да се мора вршити едукација становништва кроз развој културе превенције ризика. Такође, све више пажње се посвећује и успостављању баланса између приватног живота и рада. Ово не може бити успешно извршено без решавања питања минимума зараде и максимума трајања радног времена, али и демаркације часова рада и периода одмора које постаје све сложеније због флексибилизације радног односа која понекад подразумева сталну доступност запослених било на интернет мрежи путем електронске поште, било путем мобилног телефона.<sup>49</sup> Немогућност демаркације додатно ствара проблем и неправичне радне експлоатације, због чега овој материји, сходно Конвенцији МОП бр. 187, треба брижљиво приступити успостављањем равнотежа права, одговорности и обавеза између државе, послодаваца и радника.

### 3. Колективни друштвенорадни однос

<sup>46</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 380.

<sup>47</sup> Сенад Јашаревић, Усклађеност регулативе Србије о заштити на раду са стандардима МОП и ЕУ, *Радно и социјално право*, бр. 1/2007, 280.

<sup>48</sup> *Ibid.*, 281.

<sup>49</sup> Н. Collins, К.Д. Ewing, А. McColgan, *op.cit.*, 43.

*a) Субјекти колективних друштвенорадних односа*

Слабости индивидуалног друштвенорадног односа, а које проистичу из слабијег економског положаја радника наспрам послодавца, тражили су своју друштвенорадну корекцију. Радна снага, као укупност физичких и духовних способности у живој личности човека, која у процесу производње ствара нову вредност, захтевала је другачији третман од обичне робе на тржишту. Радници, као њени власници, тражили су преуређење односа са власницима капитала, који су њихову радну снагу, као обичну робу на тржишту, до тада несметано куповали.<sup>50</sup> У општем стању фетишизације робе, комодификација је постала елементарна форма, чија је основна сврха била размена. Тек ће социолошка анализа економских односа унети динамизам у постојеће друштвено-економске односе на начин што ће их учинити зависним од свесне људске акције.<sup>51</sup>

Задобивши појам о својој другачијој позицији у односу са власником капитала, до тада самостални и изоловани радници су започели обједињавање на бази свести о посебности својих интереса. Тежећи измени услова рада удружени радници су вршили притисак на послодавца. Временом, са ширењем радничког покрета, код радника се кристалише класна свест која свој најјачи облик заштерености према интересима послодавца задобија у касно-конфликтној теорији. Нашавши узрок друштвене неједнакости у присвајању вишка вредности на темељу приватне својине, класа радника се упутила и у борбу за власт над целокупним системом друштвене репродукције.<sup>52</sup>

Ако се друштвенорадни однос сагледава у контексту друштвено-економских и својинских односа, онда је то однос који се успоставља између представника рада, капитала и политичке организације друштва. Колективна страна тог односа везује се за колективне чиниоце који фактичким и нормативним деловањем успостављају и мењају друштвенорадне односе. Најизразитији колективни чиниоци који утичу на друштвенорадне односе јесу професионалне и струковне организације радника и послодавца, те држава.<sup>53</sup>

Бавећи се професионалним односима између рада и капитала, Међународна организација рада је донела неколико важних конвенција и препорука које дају одређене гаранције синдикалним слободама од којих фактички зависи заштита и побољшање услова рада и живота радника. Тражећи на страни радника субјекта колективних друштвенорадних односа, Међународна организација рада га је нашла у појму радничког представника, подводећи под њега синдикалне представнике и изабране представнике радника. Међутим, треба имати у виду да Конвенција бр. 135,<sup>54</sup> Препорука бр. 91<sup>55</sup> и Конвенција бр. 154<sup>56</sup> дају предност синдикалним представницима, дозвољавајући постојање изабраних представника само онда, ако они не иду на штету синдикату, односно ако синдикалне организације радника нема.

<sup>50</sup> П. Јовановић, Радно право..., *op.cit.*, 69.

<sup>51</sup> *International Law on the Left*, Susan Marks (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 4 и даље.

<sup>52</sup> М. Митровић, М. Трипковић, Д. Кокотовић, *op.cit.*, 183.

<sup>53</sup> П. Јовановић, Радно право..., *op.cit.*, 158-159.

<sup>54</sup> Конвенција број 135 о радничким представницима ("Службени лист СФРЈ - Међународни уговори", бр. 14/82), чл. 3.

<sup>55</sup> Препорука број 91 о колективним уговорима, усвојена на 34. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1951. године, ст. 2.

<sup>56</sup> Конвенција број 154 о колективном преговарању, усвојена на 67. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1981. године, чл. 2.

На страни представника капитала, субјектом колективног друштвенородног односа може да иступи појединачни послодавац, група послодаваца или професионална организација послодаваца, а као и у случају радничких организација, пуноправним представником капитала могу да постану само оне које су слободне, независне и репрезентативне. Препорука бр. 163 предлаже ред мера којима би се поспешила ефикасност и аутентичност комуникације између чиниоца друштвенородног односа, те легалне измене у домену друштвенородног односа. Поред тога што предвиђа постојање слободних, независних и репрезентативних организација послодаваца и радника, ова препорука апелује на државне органе да услове за признавање репрезентативности утврде благовремено и објективно, у консултацији са представницима организација радника и послодаваца.<sup>57</sup>

Имајући у виду да се легалне измене у домену друштвенородног односа врше кроз поступак колективног преговарања, Препорука бр. 163 предвиђа да се ови преговори могу обављати на свим нивоима (ниво послодавца, гране индустрије, регионалном или националном нивоу), с тим што су учесници преговора дужни да успоставе одговарајућу координацију између нивоа преговарања. У циљу боље припреме за преговоре, државни органи, сагласно поменутој препоруци, треба да пруже потребну помоћ као и информације од утицаја за тему преговора (на пример информацију о социјално-економском положају предузећа, гране индустрије, земље у целини).

На нивоу индустрије и нације, Препорука бр. 113 учвршћује сарадњу три чиниоца друштвенородног односа на начин што као обавезу државе предвиђа консултовање са организацијама радника и послодаваца при усвајању закона који се тичу њихових интереса, те организовање органа који би се бавили тржиштем рада, образовањем и професионалном рехабилитацијом, заштитом здравља и безбедношћу на раду, продуктивношћу и социјалном сигурношћу, израдом и спровођењем плана економског и социјалног развоја.<sup>58</sup> Циљ ове сарадње налазио би се у подстреку укупној економији или одређених њених грана, побољшању услова рада и повећању нивоа животног стандарда. Одређујући циљ као и делатност државних органа, Препорука бр. 113 је, у општем, одредила улогу државе, као трећег субјекта колективних друштвенородног односа. Препорука бр. 92 је улогу државе заокружила на начин што је утврдила начело аутономије представника радника и капитала, предвиђајући механизам добровољне арбитраже у случајевима када треба предупредити или решити већ настао конфликт између радника и послодаваца.<sup>59</sup>

#### *б) Циљеви и садржина колективних друштвенородног односа*

Рањивост положаја радника, односно њихова економска и нормативна потчињеност послодавцу, водиле су радничком обједињавању са циљем да се, путем притиска на послодавца, поправе услови рада. Колективно се супротстављајући послодавцима, радници су се фактички, у снази, изједначавали са њима. Равнотежа моћи, оличена у колективним уговорима које су закључивли представници радника са послодавцем или представницима послодаваца, постала је извор колективног права у материјалном смислу. Аутономно по начину

<sup>57</sup> Препорука број 163 о колективном преговарању, усвојена на 67. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1981. године, ст. 2-8.

<sup>58</sup> Препорука број 113 о консултовању, усвојена на 44. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1960. године, ст. 5.

<sup>59</sup> Препорука број 92 о добровољном мирењу и арбитражи, усвојена на 34. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1951. године, ст. 6.

свога настанка, колективно право је толерисано, а касније и признавано од стране државе, поставши временом главним инструментом заштите радника.<sup>60</sup>

Посматрано кроз односе субјектата колективног радног права, колективно радно право се може дефинисати као систем правила које регулишу односе између послодавца/менаџера, удружења радника, удружења послодаваца и институција које се укључују у њихове односе.<sup>61</sup> У погледу самих односа које чине предмет уређивања, колективно радно право уређује подручје синдикалне слободе и организовања, институционализовање односа радника и послодаваца на различитим нивоима њиховог организовања, колективно преговарање и колективне акције, те решавање индустријских конфликта уз заштиту виталних интереса.<sup>62</sup>

Карактеристика колективног радног права је аутономија субјектата аутономног права, која се само изузетно може ограничити. Најкарактеристичнији поглед на колективно радно право као на аутономно право дала је Британија, у којој се цео процес колективног преговарања обављао ван простора државне интервенције. Одсуство државних норми учинило је да се на тлу Британије развије тзв. *collective laissez faire*.<sup>63</sup> Главна сврха због које су рад и капитал улазили у преговоре састојала се у регулацији моћи менаџмента и снаге организованог рада.<sup>64</sup> У том смислу, аутономно радно право Британије било је у потпуности социјално регулисано представљајући пре предмет социологије него правних наука. Будући да споразуми рада и капитала нису били судски извршиви, британске радне односе обележавао је волунтаризам, који је почивао на узајамном признавању и социјалној санкцији.<sup>65</sup> Увиђајући чињеницу да правне норме не могу да имају правни (и социјални) ефекат на аморфне масе, држава је усмерила своју правну регулацију на организације.<sup>66</sup> Поред тога што је својом регулацијом оснажила независност и демократичност њихове организационе структуре, држава је утврдила минималне стандарде рада постављајући оквир за аутономно деловање организација радника и послодаваца. Поштујући минимум државног права, послодавци и представници радника међусобно закључују уговоре којима на детаљнији и за раднике повољнији начин регулишу питања као што су: радно време, распоред рада, годишњи одмор, право на слободне дане, општи критеријуми за пријем у радни однос или отказ уговора о раду, висина зараде, организација и трошкови превоза, накнада у случају спречености за рад, допунско социјално осигурање, ограничење права на индивидуално или колективно отпуштање из економских разлога, програме ранијег пензионисања, статус радничких представника, професионална обуку, усклађивање статуса плавих оковратника са белим оковратницима, стрес на послу, конзумирање алкохола и дроге, поштовање приватности, рад на даљину, информисање и консултовање, савет запослених, партиципација радника у капиталу и профиту предузећа.... Услед све ширег аутономног дејства ових организација све више се говор о рефлексивном праву које је по својој природи чисто процедурално.<sup>67</sup> Под рефлексивним правом улога државе постаје постављање таквог правног оквира у пољу кога ће аутономни субјекти моћи да делују, усмерени од стране ње према жељеном циљу. У демократским државама очување

<sup>60</sup> Alexandre Berenstein, Pascal Mahon, Jean Philippe Dunand, *Labour Law in Switzerland*, Wolters Kluwer, The Hague, 2011, 38-39.

<sup>61</sup> Donald D. Carter, Geoffrey England, Brian D. Etherington, Gilles Trudeau, *Labour Law in Canada*, Wolters Kluwer, The Hague 2001, 40.

<sup>62</sup> Roger Blanpain, *Labour Law in Belgium*, Wolters Kluwer, The Hague, 2012, 54.

<sup>63</sup> H. Collins, K.D. Ewing, *op.cit.*, 538.

<sup>64</sup> The Autonomy of Labour Law, *op.cit.*, 52-53.

<sup>65</sup> Roy Lewis, The Kahn Freund Lagacy, *The Modern Law Review*, Vol. 42, 1979, 617.

<sup>66</sup> Otto Kahn Freund, Trade Unions, the Law and Society, *The Modern Law Review*, Vol. 33, 1970, 241.

<sup>67</sup> The Autonomy of Labour Law, *op.cit.*, 126-133.

фундаменталног права на организовање и колективно преговарање служи остварењу основних вредности, као што су људско достојанство, једнакост, слобода, очување личне аутономије и оснажење демократије.<sup>68</sup> Ипак, иако комплементарни, односи аутономних субјеката су често праћени конфликтима, јер су им интереси супротстављени.

У циљу очувања социјалног мира креирају се институције које делују као посредници са задатком да помире супротстављене ставове. Њих могу да успостављају саме сукобљене стране, али, због природе односа моћи који су подложни променама, правила решавања спорова обавезно поставља држава. Право, као инструмент моћи и примарно инструмент државе, позвано је да интервенише како би нарушену равнотежу снага поново успоставило. Оно то увек неспорно чини како би заштитило права трећих лица, односно како би обезбедило функционисање виталних служби. Његовој примени претходи тзв. тест пропорционалности, када се цени избор средстава са циљевима које су истакли субјекти аутономних колективних радних односа.<sup>69</sup> Имајући у виду да колективни радни спор настаје у ситуацији када треба закључити или применити колективни уговор о раду или друге норме аутономног или хетерономног радног права, држава је слободна да ограничи колективно деловање само на област закључивања колективних уговора о раду. У случају настанка спора у вези са применом и тумачењем закљученог уговора, држава може да упути сукобљене стране да спор о праву решавају пред судом. Такође, а с обзиром да питање радних односа превазилази искључиве интересе радника и послодавца задирући у перспективу развоја самог друштва, држава на себе преузима задатак да ствара амбијент за продуктивну употребу рада и капитала. Поступајући са позиције власти, држава (п)остаје гарант социјалне правде и сигурности не само за послодавце и раднике, већ и за друге грађане.<sup>70</sup>

#### *в) Партиципација радника: утврђивање граница послодавчеве власти*

Радници су организовано и делотворно своје захтеве према послодавцима почели да постављају након свога обједињавања у синдикалне организације. Оснивани на темељу солидарности, синдикати су тражили заштиту економских, социјалних, културних и моралних интереса својих чланова, истичући потребу заштите индивидуалних и колективних права радника, социјалног благостања и достојанства на раду. Наметнувши се испрва фактичким путем, на подлози социјалне моћи, радници су своје односе са послодавцима наставили да уређују кроз развој социјалног дијалога и ширење идеје партиципативне демократије. Развој ових концепата, ублаживши оштрицу (класних) сукоба, осигурао је друштвену интеграцију и социјални мир, који су непходни стабилности сваке државе. Путем мирне интеграције пошла је и Европска унија у оквиру које се неорганизовано и под јаким утицајем економских и политичких прилика развијало европско колективно радно право. У оквиру њега посебно место је заузела партиципација радника, те афирмисање савета запослених као тела који се базира на представљању радника код појединачног транснационалног послодавца. Интересантно је приметити да се партиципативна права радника која се остварују кроз савете запослених у Европској унији сматрају фундаменталним, док се у Немачкој, у којој су највише развијена, таквима не сматрају.<sup>71</sup> Такође, ова права се суштински разликују, будући да су им циљ и донети

<sup>68</sup> H. Collins, K.D. Ewing, *op.cit.*, 539.

<sup>69</sup> R. Blanpain, *op.cit.*, 284.

<sup>70</sup> Предраг Јовановић, Социјална правда у радном праву, у *Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније*, Ранко Кеча (ур.), Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2014, 106.

<sup>71</sup> B. Bercusson, *op.cit.*, 325.

различити. У Немачкој партиципација радника имала је за циљ демократизацију управљања читавом економијом, док у Европској унији она служи заштити интереса појединачног радника у односу на доминантну позицију послодавца нарочито у ситуацијама када му услед организационих промена послодавца прети отказ, или када управљачка власт послодавца може за последицу да има нарушавање здравља радника. Ипак, будући довољно флексибилном, партиципација радника у Европској унији све више се повезује са заштитом људског достојанства уопште, као и демократизацијом (глобалне) економије, односно са свим оним основним вредностима на којима се базирају демократска друштва. На овим вредностима израста и концепт социјално одговорног предузетништва који треба да осигура да сви појединци осете корист од економског развоја.<sup>72</sup>

Како се у друштву (пре)расподела користи по правилу не дешава добровољно и спонтано, њу најчешће подстичу организоване друштвене групе. У објашњавању радно-социјалне сфере друштвеног живота обично се употребљава појам класа. У социологији се под класом, у најширем смислу речи, подразумева свака групација која има своје посебно место у расподели друштвене моћи, материјалног богатства и друштвеног угледа. Уже посматрано, основу класно – слојне структуре друштва чине својински односи и неједнака расподела друштвене моћи, односно неједнака могућност одлучивања о најважнијим друштвеним питањима.<sup>73</sup> За своју науку социолози кажу да је наука друштвене кризе и теоријска рефлексија о неком друштвеном проблему, док право социолози посматрају као најважнију писану уредбу о друштвено пожељном, односно упутство о томе на који начин се проблеми практично решавају.<sup>74</sup>

Несумњиво да се са оваквим схватањем права не би сложио правни догмата, који тежи да одвоји свет норми од света друштвених чињеница. Ипак, чак ни Келзен, није могао да оповргне постојање одређених (правних) појмова, чији је садржај вековима измицао правничкој дефиницији. Типичан пример је појам воље, нарочито државне воље која је, најјасније у органској теорији државе, обрађивана као узрок права.<sup>75</sup> Велика друштвена криза оличена у француској буржоаској револуцији, вољу која ствара право сместила је у сваког појединца, грађанина најважније политичке (и правне) организације друштва – државе. Филозоф који је до врхунца уздигао слободу човека и његову аутономију, а који се уједно сматра оцем модерне демократије, био је идејни инспиратор француске револуције, Жан Жак Русо (*Jean Jacques Rousseau*).

Размишљајући о узроцима неједнакости у друштву, Русо је за основ свих неједнакости узео својину. Таквој неједнакости, он је претпоставио идеју природних права, утемељивши их на самоодржању и самилости. Схвативши, у бити, самилост, то урођено поштовање самоодржања другог бића и згражавање над његовом невољом, као манифестацију самоодржања, Русо се одвојио од Хобсове и Локове мисли, који су заједно са њим помињани у контексту теорије о природним правима човека.<sup>76</sup>

Специфичност Русоове мисли чини и схватање својине, која је, по Русоу, разделивши друштво на класе, водила појави саме државе. У реформу државе неједнаких Русо се укључио својом филозофијом на месту прорицања њене пропасти. Наиме, сагледавајући дотадашњи развој друштва кроз три фазе (доношење закона и санкционисање приватне својине, стварање државне власти и замена законите власти деспотском), Русо је трећу фазу видео као

<sup>72</sup> *Ibid.*, 326.

<sup>73</sup> М. Митровић, М. Трипковић, Д. Коковић, *op.cit.*, 354.

<sup>74</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.*, 13-15.

<sup>75</sup> Х. Келзен, *op.cit.*, 21.

<sup>76</sup> Г. Вукадиновић, *op.cit.*, 54-56.



последњу, јер затвара круг, враћајући све на почетак, у природно стање човека, стање слободе и једнакости.<sup>77</sup> Ипак, како је то стање у природи само потенцијално, док у друштву оно може бити актуелно, Русо је за услов слободе човека у друштву узео ослобађање човека од односа зависности. Да човек не би доспео у зависност од другог човека, Русо је увео појам опште воље, којим би се сви битни односи у друштву посредовали. Једном суочен са безличном силом, сваки грађанин би остао једнак другом, будући да се спрам безличне силе не могу остварити погодности, нити се може доспети у подређени положај.<sup>78</sup>

Партиципативна демократија, слично Русоу, друштвени уговор види као уговор удруживања, али не и владања, утврђујући да је друштвени уговор манифест права на живот човека у складу са својом природом. Следом мисли Русоа, живети у складу са својом природом значило би живети слободан и једнак другима. Идеје слободе и једнакости, које су уједно и атрибути човековог достојанства, основа су демократије која изниче из социјалног релативизма. Социјалан релативизам демократије је битан, јер “тамо где има апсолутних и коначних истина, тамо нема места ни слободи ни једнакости, нити има потребе за њима”.<sup>79</sup> Демократија, која организује слободу и има методолошко обележје, отворена је ка напретку и еволуцији. Стога, она представља залог мира и правде у друштву, макар их у датом тренутку историјског развоја друштва не било у пуној мери.<sup>80</sup>

На овом ступњу развоја цивилизације признаје се пуно постојање индустријске и политичке демократије. Индустријска демократија је комплементарна политичкој демократији и, заједно са њом, показатељ је укупне демократичности у једном друштву.<sup>81</sup> Такође, индустријска демократија уз достојанство рада сматра се универзалним вредностима које признају цивилизована друштва.<sup>82</sup>

Правну основу индустријске демократије пружају колективна радна права, док је степен једнакости и слободе, остварених у односима радника и послодавца, највидљивији у учешћу радника у вршењу власти послодавца. Ово радничко учешће, које представља и ограничавање апсолутне власти послодавца засноване на праву својине, у развијеним друштвима индустријске демократије видљиво је у свим манифестацијама послодавчеве власти: нормативну власт послодавца ограничавају закључени колективни уговори; управљачку власт послодавца ограничава партиципација радника у доношењу одлука, док се ограничење дисциплинске власти послодавца јавља као нужна последица постојања претходних двају ограничења. Ако захтеви индустријске демократије претпостављају компензацијска овлашћења на страни радника и њихових представника спрам послодавчеве власти, њих најбоље испуњава партиципација, која надрастајући колективно преговарање, задире у атрибуте власништва и контроле.<sup>83</sup>

Узимајући у обзир да је послодавац на тржишту рада економски јача страна, јер располаже дефицитарним ресурсом – капиталом, ограничавање власти послодавца фактички иде дотле док не нарушава послодавчеву мотивацију за употребом капитала. Због тога, приликом одређивања граница послодавчеве власти мора се водити рачуна о легалности и легитимности. Тако, ограничење власти послодавца ће бити легално ако је унапред предвиђено

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, 60-64.

<sup>78</sup> *Ibid.*, 70.

<sup>79</sup> Божидар С. Марковић, *Начела демократије*, Миливоје Ч. Марковић, *Правна држава*, Драганић, Београд, 1998, 9.

<sup>80</sup> *Ibid.*, 29.

<sup>81</sup> Предраг Јовановић, *Наслеђено и садашње стање колективних права запослених у светлу актуелних промена у радном законодавству*, *Радно и социјално право*, XVIII (1/2014), 5.

<sup>82</sup> *The Autonomy of Labour Law*, *op.cit.*, 16.

<sup>83</sup> Љ. Ковачевић, *Правна субординација ...*, *op.cit.*, 339.

аутономним или когентним општим правним нормама, док ће бити легитимно ако је сразмерно циљу који се жели њиме постићи.<sup>84</sup>

#### 4. Од еволуције ка евалуацији рада

##### а) Уводна разматрања

Економија у средиште своје пажње ставља економску активност која доприноси формирању материјалног благостања. Она проучава процесе стварања и расподеле друштвеног богатства који се одвијају у друштву, због чега економска активност има и друштвену димензију. Маркс је први обратио пажњу на узрочно-последичне везе које владају између друштвених односа производње и економских закона који се формирају на бази историјски успостављених друштвених односа, доводећи економију у блиску везу са социологијом.<sup>85</sup>

Сви економисти се слажу да економија проучава људску активност која се одвија у условима оскудних средстава која имају алтернативну употребу. У том смислу, економска је она људска активност која врши алокацију ресурса (материјалних средстава, људских способности и времена) на основу процене користи и трошкова која свака од расположивих алтернатива повлачи за собом.<sup>86</sup> Циљ економске активности је задовољење људских потреба које се задовољавају путем организовања рада људи у производњи. У производним процесима стварају се материјална добра која, у зависности од функције, могу бити средства за живот и средства за производњу. Производни процес се заснива на употреби средстава за производњу и људског рада, а организује се у сврху задовољавања потреба људи. Задовољење потреба врши се посредством расподеле произведених материјалних добара путем посебног економског механизма. На модерном стадијуму производње механизам расподеле је размена добара које се остварује преко тржишта. У том смислу, расподела произведених материјалних добара представља расподелу вредности добара на које највише утиче својина на средствима за производњу јер она одређује припадност, тј. присвајање профита.

Економски процеси производње, расподеле, размене и потрошње материјалних добара представљају друштвене односе између људи поводом ствари, односно оне односе који се успостављају између људи поводом стварања и присвајања материјалних добара. У капиталистичкој производњи, однос између људи поводом ствари решаваће се у контексту својине (над средствима за производњу) и циља формирања предузећа (остварење добити). Резултат претходне анализе даће одговор колико радника (као невласника средстава за производњу) и под којим условима ће послодавац (као власник средстава за производњу) ангажовати како би максимизовао профит.<sup>87</sup>

##### б) Одвајање рада од економије

Интересантно како се један хомоним, случајем или провиђењем, може са толико основа довести у везу са радним правом и његовом историјом. Семантички, значења речи

<sup>84</sup> П. Јовановић, Социјална правда ..., *op.cit.*, 2014, 107.

<sup>85</sup> Миролуб Лабус, *Основи економије*, Стубови културе, Београд, 1999, 17-18.

<sup>86</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>87</sup> *Ibid.*, 22-23.

вредност готово да стоје у потпуној опозицији – јављајући се економском, односно етичком категоријом, вредност уједно носи признаке и материјалног и идеалног. Иако не са оваквом очигледношћу, на сличан начин може се говорити и о раду. У првом реду, „живи“ рад утемељио је посебност дисциплине радног права, одвајајући је од економије, за коју он представља трошак и фактор производње.<sup>88</sup> Односи, успостављени у процесу робне производње, цени рада дали су нову вредност.

Особит утицај у схватању рада имало је Марксово учење, које је управо проистекло из разматрања економије и производног процеса. Маркс каже да је богатство друштва „огромна збирка роба“,<sup>89</sup> док је роба ствар којом се задовољавају људске потребе без обзира потичу ли оне из „стомака или фантазије“.<sup>90</sup> Употребна вредност робе, тј њена корисност, остварује се употребом или трошењем и она чини материјалну садржину богатства.<sup>91</sup> Међутим, употребна вредност има вредност само зато што је у њој одређен људски рад.<sup>92</sup>

Зарада за раднике представља доходак, док је за послодавца она издатак. Маркс је овој издатак послодавца називао најамнином, зато што је проистицао из најамних односа.<sup>93</sup> Најамнина је „цена рада“ коју су на тржишту уговорили радник и капиталиста, над чијим средствима ће радник да примени своју радну снагу. Будући да је радник уговарао да своју радну снагу стави на располагање (употребу) на одређени број сати, најамнина је одражавала и „употребну вредност рада“.<sup>94</sup>

У робној производњи производи се употребна вредност за друге, односно производ постаје робом када се путем размене преноси на друго лице.<sup>95</sup> Отуда је роба као производ рада двородна – у њој се стичу и употребна и прометна вредност.<sup>96</sup> Више од тога, роба је „ствар чулно надчулна“<sup>97</sup> и то мистериозно својство робе не потиче од њене употребне вредности. „Фетишки“ карактер робног света происходи из специфичног друштвеног карактера рада који производи робу.<sup>98</sup> Фетишизам робе види се у спознаји вредности индивидуалног рада посредством тржишта, преко кога сваки произвођач размењује свој рад за рад других произвођача.<sup>99</sup> Индивидуални рад сваког појединца део је укупног друштвеног рада, али одговор на питање колико ће његов рад бити друштвено признат, индивидуални произвођач добија тек на тржишту, јер судбина рада сваког произвођача прати судбину робе коју је произвео.

---

<sup>88</sup> Nascimento Amauri Mascaro, *Curso de direito do trabalho*, Sao Paulo, 2011, 63. Употребом марксистичке логике, која каже да је право надградња условљена економском инфраструктуром, може се стићи до закључка да је радно право привезак економије, да је чак и њен „сектор“, а не скуп посебних независних од економије норми које управо за улогу имају да радника спасу од апсорпције производног процеса.

<sup>89</sup> Карл Маркс, *Капитал* 1. Том, Култура, Београд, 1947, 3.

<sup>90</sup> *Ibid.*, 3.

<sup>91</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>92</sup> *Ibid.*, 6.

<sup>93</sup> Ратко Пешић, *Радно право*, Научна књига, Београд, 1966, 153.

<sup>94</sup> *Ibid.*, 154.

<sup>95</sup> К. Маркс *op.cit.*, 8.

<sup>96</sup> *Ibid.*, 9.

<sup>97</sup> *Ibid.*, 36.

<sup>98</sup> *Ibid.*, 37.

<sup>99</sup> Ђорђе Милованчевић, Филип Пешић, Радован Илић, *Економски речник*, Војноиздавачки завод, Београд, 1975, 122.

Двородна је и сама природа рада, чија је подела услов за опстанак робне производње, иако робна производња није услов за опстанак друштвене поделе рада.<sup>100</sup> Роба је производ људског рада који је намењен продаји на тржишту.<sup>101</sup> Да би се производу дао облик робе нужан услов је да је поделом рада у друштву већ извршено раздвајање употребне од прометне вредности која се дешава у робној размени.<sup>102</sup> Тачније, пошто роба има и употребну и прометну вредност, неопходно је разјаснити шта значи свака од њих. Употребна вредност је вредност ствари за другог, тј. неког ко није њен произвођач. Прометна вредност представља индивидуалну вредност робе (вредност стварно утрошеног рада) и друштвена вредност (која се одређује на основу друштвено потребног радног времена, односно просечног времена потребног за стварање робе исте употребне вредности и истог квалитета).<sup>103</sup> Маркс изјављује „цена је новчано име рада оствареног у роби“<sup>104</sup>, а новац и робни промет „полазна су тачка“ капитала.<sup>105</sup> Претварање новца у капитал остварује се преко радне снаге, која подразумева целокупност физичких и духовних способности које постоје у живој човековој личности.<sup>106</sup> Новац се претвара у капитал захваљујући вишку вредности, тј. оног што прераста суму потребних вредности које су биле утрошене приликом производње робе (средства за производњу и радне снаге).<sup>107</sup> Према мишљењу Маркса, само се радној снази преко вишка радног времена у процесу производње мења вредност, те она представља променљиви капитал.<sup>108</sup> Вишак вредности стварају најамни радници у вишку радног времена које присвајају капиталисти захваљујући томе што им је дата својина над средствима за производњу и што су радници у капитализму принуђени да продају своју радни снагу како би обезбедили личну егзистенцију.<sup>109</sup> Радећи дуже од потребног радног времена, радник ствара нову вредност коју присваја капиталиста као вишак вредности. Другачије речено, вишак вредности је оно што капиталисти остане пошто прода произведену робу, исплати најамнине и накнади утрошена средства за производњу. Закључак који Маркс из претходног изводи је да је стопа вишка вредности израз степена експлоатације радне снаге од стране капитала, односно радника од стране капиталисте.<sup>110</sup> Баук је почео да кружи Европом...

Марксова анализа капиталистичких односа била је само завршни чин у уобличавању једне теорије, једне идеологије радничке класе – социјализма, кога је она носила као „свој идеал који је за њу у исто време поглед на свет, филозофија, морал и вера“.<sup>111</sup> Драгољуб Јовановић пише да је један исти социјалистички идеал свим социјалистичким покретима који су се из Француске прелиле у друге земље – то је друштво у коме неће бити експлоатације. Поред ове идеолошке ознаке, Д. Јовановић наводи и друге, у које спадају: тежња ка општем благостању, култ рада, апсолутни демократизам, свемоћ друштвеног уређења и критика обожавања новца и приватне својине.<sup>112</sup>

<sup>100</sup> К. Маркс, *op.cit.*, 9.

<sup>101</sup> Ђ. Милованчевић, Ф. Пешић, Р. Илић, *op.cit.*, 363.

<sup>102</sup> К. Маркс *op.cit.*, 120.

<sup>103</sup> Ђ. Милованчевић, Ф. Пешић, Р. Илић, *op.cit.*, 427.

<sup>104</sup> К. Маркс, *op.cit.*, 31.

<sup>105</sup> *Ibid.*, 100.

<sup>106</sup> *Ibid.*, 118.

<sup>107</sup> *Ibid.*, 139.

<sup>108</sup> *Ibid.*, 154.

<sup>109</sup> Ђ. Милованчевић, Ф. Пешић, Р. Илић, *op.cit.*, 425.

<sup>110</sup> К. Маркс *op.cit.*, 161.

<sup>111</sup> Драгољуб Јовановић, “Еволуција радничког питања”, *Архив за правне и друштвене науке*, књ. XXIV бр. 2, 1932, 15.

<sup>112</sup> *Ibid.*, 16.

Економисти се слажу да је Маркс био доследан Рикардов ученик, у чијој је теорији вредности корисност неког добра представљала апсолутни услов њене вредности.<sup>113</sup> Међутим, већина економиста одриче егзактност теорије радне вредности Маркса.<sup>114</sup> Ако је код Рикарда она била само средство апроксимација, за Маркса је теорија радне вредности била апсолутно објашњење вредности. Ова теоријска “грешка” Маркса, опстала је у социјалистичком друштву, пошто му је била неопходна као оправдање за социјалистичку производњу која се могла показати “рационално прихватљивом ако поседује једну објективну јединицу вредности која би допустила економску калкулацију у једној привреди у којој не постоји ни новац ни размена.<sup>115</sup> Дејвид Рикардо (*David Ricardo*), који је живео и стварао у Енглеској у време доношења и измена Закона Спинхемленда, сматрао је да је главни проблем политичке економије одредити законе који управљају расподелом.<sup>116</sup> Имајући пред собом могући исход развоја капитализма, а што је према мишљењу Маркса било осиромашење радничке класе због незапослености која ће вршити притисак на наднице, синдикати, радничко законодавство и социјална политика државе деловали су на “законе које управљају расподелом”. Ако се пође од Марксовог раздвајања употребне и прометне вредности, односно појмова вредности и богатства,<sup>117</sup> то је могуће отворити и питање расподеле богатства друштва, те „огромне збирке роба“. У чистој тржишној привреди, размену робе омогућава само тржиште на којем иступају њени приватни власници.<sup>118</sup> У систему такве тржишне економије пут и перспектива расподеле изгледа да се одвијају у сталном стању класне борбе, где јачи сам себи „одсеца комад“. <sup>119</sup> Међутим, чини се да простор за корекцију робноновчаног тржишта и његових друштвено-економских односа може ићи преко теорије „вишка вредности“ и „дефетишизације“ робе, односно корисности самог добра за друге.

---

<sup>113</sup> Божо Стојановић, *Наднице у економској теорији*, књига 1, Службени гласник, Београд, 2009, 175.

<sup>114</sup> *Ibid.*, 178.

<sup>115</sup> *Ibid.*, 179.

<sup>116</sup> *Ibid.*, 54-63. У Енглеској од 1795-1834. године на снази је Закон Спинхемленда (*The Speenhamland Act*), по коме је човек који већ има посао добијао помоћ уколико је његова зарада била мања од износа породичног прихода која му је гарантовала скала Спинхемленда, заснована на цени хлеба. Сматрајући да је такав механизам скуп и да је деловао дестимулативно на радно залагање, резултирајући падом продуктивности, донесени су амандмани на Закон о сиромашнима (*The Poor Act*). Говори се да су реформу изазвали бентамовски утилитарсти, под изговором да због субвенција надница долази до ремећења функционисања тржишта, а на основу поставки теорије о моралном хазарду (помоћ онима који су у неповољном положају повећава њихов број). Важно је напоменути и то да је Рикардо био присталица схватања да цену наднице треба да одређује слободна конкуренција тржишта и да је не треба ограничавати радним законодавством. Међутим у Енглеској, у време важења Закона о сиромашнима, наднице су одређиване егзистенцијалним минимумом. Последица тога било је и схватање о тзв. “природној цени рада” коју одређују животне намирнице. У таквој теорији надница закон понуде и тражње делују на следећи начин: ако цена рада превазилази природну цену, долази до раста становништва (радника) који је обарају; када се она налази испод природне цене, услед смртности радника долази до смањења броја радника и повећања цене рада на ниво природне. Имајући у виду и то да су истраживања Малтуса, Мекелека и Мила показала да индустријска револуција и пораст богатства друштва нису имали за последицу пораст услова живота живота радника, део социјалиста захтевао је прераспделу богатства с позивом на чињеницу да је рад његов основни извор. На основу теорије “вишка вредности” Маркс је градио властиту теорију расподеле.

<sup>117</sup> Маркс пише да је прометна вредност својство ствари, а да је богатство (употребна вредност) особеност људи, те да се употребна вредност ствари остварује за човека без размене, у непосредном односу између човека и ствари, К. Маркс, *op.cit.*, 46-47.

<sup>118</sup> К. Маркс, *op.cit.*, 47.

<sup>119</sup> Д. Јовановић објашњавајући историју борбе радничког покрета пише: „Најпре смо молили и преклињали, кажу радници; затим смо се цењкали и преговарали са послодавцима, са властима. И једно и друго се показало као недовољно: сувише мало су нам дали, или су нам једом руком пружили а другом одузимали. Видимо шта треба: да сами себи одсечемо комад.“ То је значило да ће радници тражити политичку власт, целу или бар један њен део“, Д. Јовановић, *op.cit.*, 14.

Леп политички израз другачије расподеле дао је Вајмарски устав 1919. године, обавезујући државу на тежњу ка социјалном прогресу за све њене грађане. У службу таквој тежњи стављене су одредбе о економији, која се одвија на принципима правде ради достизања живота у достојанству за свакога, организацији државе која би подстицала највиша економска и културна достигнућа људи, те одредбе да својина обавезује тако да се њена употреба мора одвијати у сврху општег добра.<sup>120</sup> Но, ако је Устав Вајмарске Немачке Републике, редифинишући економске појмове, ове ставио у службу социјалног благостања за све, то је италијанска фашистичка држава њих ставила у службу државе. А ако су друштва Европе већ почетком 20. века показала изузетну креативност у тумачењу вредности као материјалне и социјално - економске категорије, ништа мање креативности нису испољиле на пољу вредности као културне категорије.

## в) Манифести и моћ социјалне акције

### 1) Комунистички манифест

Европа је први велики друштвени потрес осетила после Француске грађанске револуције. Ова револуција је собом успоставила нове политичке, вредносне и економске парадигме, које су продрле у све сфере друштава европских држава. Ослобођени рад и односи производње који су се успостављали, угрожавали су све политичке режиме. Нарочито велике потресе осетиле су младе европске државе које су биле у процесу националног уједињавања и државе апсолутне монархије.

Критичка синтеза немачке дијалектике, француских социјалних и политичких учења и енглеских економских теорија била је основом за појаву Манифеста комунистичке партије.<sup>121</sup> Објава Манифеста, фебруара 1848. године у Лондону, ишла је за тим да с једне стране појасни схватање, циљеве и тежње комуниста, а да са друге позове на уједињење и социјалну акцију пролетера – класе радника која је, “због непоседовања средстава за производњу, принуђена да продаје своју радну снагу да би могла живети”.<sup>122</sup> У Манифесту се наводи да је пролетаријат класа модерних радника, који живе “само дотле док налазе рада, и који само дотле налазе рада док њихов рад увећава капитал”.<sup>123</sup> Радник постаје “паупер”, који уместо да се “подиже са напретком индустрије, срозава се све дубље испод услова своје сопствене класе”.<sup>124</sup> Тражећи излаз из свог тешког положаја, они инспирацију налазе у Француској револуцији.

Како су односи својине подложни историјском смењивању, односно како је француска револуција укинула феудалну својину у корист буржоаске, то комунизам позива не на “укидање својине уопште, већ на укидање буржоаске својине”.<sup>125</sup> Замерајући капитализму превасходство материјалног света у односу на вредност човека, комунисти желе тријумф

---

<sup>120</sup> Weimarer Verfassung, art. 18, 151, 153.

<sup>121</sup> Вељко Кораћ, Марксово схватање социјализма и комунизма, у предговору К. Маркс, Ф. Енгелс, *Манифест комунистичке партије*, Младост, Београд, 1973, 6.

<sup>122</sup> *Ibid.*, 14.

<sup>123</sup> *Ibid.*, 21.

<sup>124</sup> *Ibid.*, 27.

<sup>125</sup> *Ibid.*, 30.

људских односа и укидање реификације, односно њиховог постварења.<sup>126</sup> Комунисти хоће укидање приватне својине која је настала експлоатацијом радничке класе, док не замерају ништа постојању лично стечене и радом добијене својине.<sup>127</sup> Манифест даје и ново тумачење капитала: капитал је друштвена сила, јер је “заједнички производ и може се ставити у покрет само заједничком акцијом многих чланова, па, у крајњој инстанци, само заједничком акцијом свих чланова друштва”.<sup>128</sup> Ново је и виђење капиталисте: “бити капиталиста не значи заузимати неки чисто лични, већ друштвени положај у производњи”. Отуда, “када се капитал претвори у општу, свим члановима друштва припадајућу својину, онда се тиме не претвара лична својина у друштвену. Мења се само друштвени карактер својине. Она губи класни карактер.”<sup>129</sup>

Пролетаријат, да би спровео своје идеје у дело, хоће политичку власт, тј. хоће да “извојује демократију”. Своју политичку власт, пролетаријат би, сагласно Манифесту, искористио за централизовање свих оруђа производних снага “у рукама државе, тј. пролетаријата”.<sup>130</sup> Мере којима би се такав план остварио су: експропријација земљишне својине; јако прогресивни порез; укидање права наслеђа; конфискација имовине свих емиграната и побуњеника; централизација кредита у рукама државе преко националне банке са државним капиталом и искључивим монополом; умножавање националних фабрика, оруђа за производњу, крчења и побољшавања земљишта по општем плану; једнака обавеза рада за све; стварање индустријских армија, нарочито за земљорадњу; уједињавање земљорадње и индустрије, утицање на постепено одстрањивање разлика између града и села; јавно и бесплатно васпитање све деце; одстрањивање фабричког рада деце....<sup>131</sup>

Ове мере биле би у служби удруживања “у коме је слободни развитак сваког појединца, услов слободног развитка за све.” У друштву производње, “концентрисане у рукама удружених индивидуа”, јавна власт изгубила би политички карактер.<sup>132</sup> Укидањем класних односа производње, мислили су комунисти, укинули би и своју сопствену класну владавину. Одајући дужно признање дOMETИМА ранијих социјалистичких система и учења, пребацивали су им то што на страни пролетаријата нису видели “никакву историјску самоактивност”. Иако сматрајући да ученици “револуционарних” твораца таквих система, сачињавају “реакционарне” секте, комунисти су ипак тражили сарадњу са многим социјалистима где би “у садашњем покрету” уједно заступали и “будућност покрета”.<sup>133</sup> Обраћајући највише пажње на Немачку, која им је изгледала на рубу буржоаске револуције, а надајући се да она може постати предигром пролетерске револуције, комунисти нису испуштали прилику да као основно питање покрета поставе питање својине.<sup>134</sup>

## 2) Фашистички манифест

<sup>126</sup> Raymond Wacks, *Philosophy of Law*, Oxford University Press, Oxford, 2006, 87.

<sup>127</sup> К. Маркс, Ф. Енгелс, *op.cit.*, 30.

<sup>128</sup> *Ibid.*, 31.

<sup>129</sup> *Ibid.*, 31.

<sup>130</sup> *Ibid.*, 37.

<sup>131</sup> *Ibid.*, 37-38.

<sup>132</sup> *Ibid.*, 38.

<sup>133</sup> *Ibid.*, 51.

<sup>134</sup> *Ibid.*, 52.

Ако је економија према немачком Вајмарском уставу требало да буде стављена у службу свих, то је у Италији она имала служити држави. Нову идеологију која је либералној Италији била страна, требало је да појасни део интелектуалаца који се 1925. године окупио у Болоњи са циљем да дефинише фашизам. Закључци са тог сусрета, објављени су у виду манифеста који је под редакцијом филозофа Ђованија Ђентилија објављен на дан оснивања Рима 21. априла 1925. године у Риму.

За фашизам се каже да је био покрет политички и морални, претежно омладине и да је против себе имао либералну агностичку државу. Тај покрет је био уперен против државе са циљем стварања нове, у којој држава и синдикати сарађују - држава као правни израз органског јединства нације је партнер синдикату, у право заоденутој сили економски активног појединца.<sup>135</sup> Укључивање синдиката, као заштитника класе радника у корпорацијску државу, за фашизам није била само одбрамбена мера против интернационалног болшевизма, већ и почетак изградње новог система. Замена старих демократских институција новим, требало је да поведе друштво у вишу форму цивилизације, а остварење органског јединства друштва, окончање борбе међу класама, требало је да дође као последица дијалектичке синтезе либерализма и социјализма. Иако је коропративизам управо требало да изрази наведену синтезу, у праски је мотив привређивања био искључиво добит, а не задовољење потреба. Од свега, држава је интервенцијом у привреду сферу успела да омогући фузије као концентрисање капитала, стварање картела као меру стабилизације тржишта, те формирање мешовитих предузећа у којима је капитал поседовала држава, индустрија и банке, а које су стале на чело најважнијих грана привреде.<sup>136</sup>

Кретање ка корпоративизму омогућила је, с једне стране фашистичка доктрина и пракса, а са друге стране сузбијање традиционалних синдиката у име фашистичких. Фашизам се сматрао опортунистичком доктрином која није имала чврсту догматску садржину, већ се она прилагођавала постојећим околностима. Метод фашизма је било насиље, које је Мусолини преузео из учења Сорела. Но, на место социјализма Сорела, који је насиље дозвољавао као легитимни метод сукобљених класа, Мусолини је поставио класно помирење.<sup>137</sup> Пуни услови за класно помирење настали су потписивањем Уговора Видони 2. октобра 1925. године. између Опште конфедерације индустрије и Конфедерације фашистичких синдиката.<sup>138</sup> Прихвативши институт искључивог представљања радника, Општа конфедерација радника је надаље имала да преговара са Конфедерацијом фашистичких синдиката која је у потпуности прихватала доктрину фашизма, чији су учитељи били Макијавели и Парето. Имајући пред собом само циљ нације, држава је својом интервенцијом наводила све остале субјекте да се овом интересу покоре.

Овакво јединство морала, политике и економије убрзо је резултирало доношењем Повеље рада 1927. године у којој је рад проглашен социјалном обавезом. Повељу рада неформално названу и фашистичким уставом рада, судови су примењивали упркос специфичности њеног доношења – од стране Великог фашистичког савета, и објавом у новинама *Lavoro d'Italia*. Иако је прокламована слобода професионалне синдикалне организације, према социјалном програму фашизма синдикати су били државни органи.

---

<sup>135</sup> Manifesto degli intellettuali del Fascismo, *Popolo d'Italia*, 21 aprile 1925.

<sup>136</sup> Никола Мирковић, *Привреда италијанског фашизма*, Докторска дисертација брањена на Правном факултету Универзитета у Београду јуна 1939, Штампарија Соко, Београд, 1940, 214-216.

<sup>137</sup> *Ibid.*, 27-28.

<sup>138</sup> *Ibid.*, 31 и даље.



Милански суд је 1931. године овај полузванични став фашистичке Италије, само озваничио, рекавши да су синдикати зависни од државе и да уопште нису раднички, већ државни органи.<sup>139</sup> До стварања корпорација 1934. године, успостављале су се неформалне везе између паралелних организација радника и послодаваца које су се манифесовале у закључивању колективних уговора у којем су индивидуални интереси спајани у један “виши” интерес фашистичке државе која је тежила да постане свеprisутна и тотална. Наиме, колективни уговори су стављени у службу корпоративизма: у име вишег интереса производње супротстављени интереси радника и послодаваца су морали да нађу компромис. Према Повељи рада право на преговарање имале су само синдикалне организације под контролом државе. Компромисно усаглашавање учврстио је Закон о корпорацијама донет 5. фебруара 1934. године. До тада неформалне везе између синдиката и послодаваца постале су формалне, пошто је на њиховом челу сада стајао савет, састављен из представника радника, послодаваца и припадника фашистичке странке.<sup>140</sup>

Ако је фашистички манифест светлост дана угледао на дан оснивања Рима 21. априла, само неколико дана касније, већ 1. маја 1925. године, на дан рада, фашистички манифест добио је одговор у виду антифашистичког манифеста интелектуалаца неистомишљеника, предвођених Бенедетом Крочеом (*Benedetto Croce*).<sup>141</sup> Они су се супротставили фашизму као религији, култури служења држави и неприродној “унији” синдиката, економског института, са легислативним органима, етичким институтима. Уставши у заштиту Рисорђимента, те истичући да је пут прогреса пут слободе, zaloжили су се за љубав према истини, тежњу ка правди и грађанску несебичност. Сучељавајући два манифеста, изразили су наду да ће борба две супротстављене мисли породити нову љубав према слободи, односно да ће доћи до препорода либералних идеја и институција, те да ће оне постати не само јасније, већ да ће се са више “будности” величати. Интересантно је да је Бенедето Кроче испрва подржавао фашизам, али је од тога одустао у тренутку када су, по његовом мишљењу, “јавне слободе уздрмане” и када су “фашисти са радом објавили крах либералног система”.<sup>142</sup> Такав поступак у складу је са његовим схватањем о интелектуалцима: интелектуалац, као поштовалац науке и уметности, је у обавези да својим радом и критицизмом допринесе уздизању свих ка вишим духовним сферама, како би они водили своје битке са већом ефикасношћу.<sup>143</sup>

Условно речено, одређено преиспитивање ставова, доживела је и сама италијанска фашистичка држава, на самом крају свога постојања. После хапшења Мусолинија, и склапања мира са савезницима од стране краља Виктора Емануела III, део фашиста је побегао на север са идејом да прогласи републику. Република је идеолошки требало да се позиционира између фашизма и комунизма. Своје виђење будуће државе, фашисти су поново изнели у форми манифеста – Манифеста из Вероне у 18 тачака. Не одричући се заједничке борбе са својим савезницима, Немачком и Јапаном, те идеје животног простора, фашисти су за базу Социјалистичке Републике Италије прогласили рад у свим његовим формама, а фашистички Устав рада за полазну тачку даљег развоја. Приватна својина је гарантована, с тим што је у економским областима које превазилазе интерес појединца, као што је то случај са војном индустријом, основни облик својине могао бити само државни. Ипак, било да се ради о приватном или државном предузећу, у питањима правичне зараде и учешћа у расподели дохода, представници радника и менаџмент, према слову манифеста, морали би тесно да

---

<sup>139</sup> *Ibid.*, 30.

<sup>140</sup> *Ibid.*, 36 и даље.

<sup>141</sup> Manifesto degli intellettuali antifascisti, *Mondo*, 1 maggio 1925.

<sup>142</sup> Fabio Fernando Rizi, *Benedetto Croce and Italian Fascism*, University of Toronto Press, Toronto, 2003, 241.

<sup>143</sup> *Ibid.*, 242.

сарађују, било кроз проширење надлежности фабричких комитета, било кроз административне савете у чији састав би улазили представници радника, менаџмент и представници државе. Имајући лош став према договору из Лондона, у погледу спољне политике, фашисти су се заложили за стварање европске заједнице континенталних држава у којима би био одстрањен утицај Енглеске, крупног капитала и плутократије. За тај циљ, фашисти су изразили спремност да се заједно са народном боре, јер победа над англо-америчком плутократијом и достизање свих социјалних циљева, закључили су у манифесту фашисти, може ићи само кроз остварење следеће пароле: борити се, радити и побеђивати (ит. *combattere, lavorare, vincere*).<sup>144</sup>

### 3) Хуманистички манифест

У Европи тога времена, интелектуалцу, као и обичном човеку, било је тешко да се одреди према новим идеологијама које су постајале државне, а које су настајале као алтернатива познатом либерализму. Многи су фашизам видели као “треће решење”, које се налази између комунизма и либерализма, иако више наклоњено левици, с обзиром на циљ и субјекте којима се обраћао. Обраћајући се човеку који је осећао угроженост свог друштвеног положаја, а који није био спреман да прихвати распад традиционалних института које је марксизам ниподиштавао (породице, религије и нације), фашизам је градио “буржоаски социјализам”.<sup>145</sup> Иако полажући право да буде религија, за уметника, фашизам је више био естетска категорија која је анархију претварала у ред. И док су, сањајући о “новом човеку”, многи писци очекивали, неминовну, али и пожељну, апокалипсу,<sup>146</sup> с друге стране Атлантика, ницала је другачија “религија”, која је као своју веру исповедала науку и људски потенцијал...

Манифест хуманиста из 1933. године, чини се, требало је да уздрма структуру тоталитарних установа – како оних политичких, тако и оних религиозних.<sup>147</sup> Манифест је свету пружао нови фундамент за изградњу личног и социјалног живота; са основом у науци, филозофији и етици, хуманистички манифест објављује нову хомоцентричну религију, која презире све ирационалне и мистичне ауторитете. Ипак, сматрајући да је религија увек била средство за откривање највиших вредности живота, он и сам себе објављује религиозним. Иако је његова вера религија научног духа и научног метода,<sup>148</sup> од чистог рационализма, религиозни хуманизам одваја то што је он конструктиван: он је преокрет у одбрамбеној рационалистичкој негацији.<sup>149</sup>

Садржина хуманистичке религије су они “циљеви, активности и искуства” која су од значаја за човека: рад, уметност, наука, филозофија, љубав, пријатељство, рекреација - јер сви они разумно доприносе људском задовољству.<sup>150</sup> За хуманистичку религију, циљем се јавља реализација људске личности која тражи свој развој и остварење сада и овде.<sup>151</sup> Високо

<sup>144</sup> *I 18 punti di Verona*, 14. novembre, 1943, punto 18.

<sup>145</sup> Аластер Хамилтон, *Фашизам и интелектуалци 1919-45*, Вук Карацић, Београд, 1978, 16-17.

<sup>146</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>147</sup> Edwin H. Wilson, *The Genesis of a Humanist Manifesto*, [https://infidels.org/library/modern/edwin\\_wilson/manifesto/index.html](https://infidels.org/library/modern/edwin_wilson/manifesto/index.html), 22.02.2019.

<sup>148</sup> Манифест хуманиста, вера пета.

<sup>149</sup> Хуманисти пребацују рационализму то што се изражава у негативним реченицама „није ово, није оно“, те зато они иду од негације ка конструкуцији, тј. изградњи..., Е. Н. Wilson, *op.cit.*

<sup>150</sup> Манифест хуманиста, вера седма.

<sup>151</sup> Манифест хуманиста, вера осма.

ценећи друштвено благостање, те сматрајући да све друштвене творевине треба да служе напред указаном циљу, хуманисти захтевају заједнички живот у заједничком свету (енгл. *Shared Life in a Shared World*). С тим у вези, закључили су хуманисти, друштво похлепе, мотивисано профитом, није адекватно, те су потребни методи његове контроле. Правична расподела средстава, сарадња за опште добро, сматрали су, више би допринели постављеним циљевима.<sup>152</sup> Подсећајући да је потрага за „добрим животом“ централни задатак човечанства, хуманистичка религија позвала је на афирмацију живота, те подстицај стварању услова који би омогућили задовољавајући живот за све, а не само за неке.<sup>153</sup>

Умногоне дугујући чињеници да је један од његових потписника био и филозоф Џон Дјуи (*John Dewey*), манифест се врло брзо са страница часописа *New Humanist* прелио на странице англојезичне штампе. Отуда, врло брзо и у друге земље. Идући унапред, може се рећи да у свом измењеном виду, представља битну парадигму и данашње слике света. Ово, како због своје гipкости и моћи прилагођавања (прешао је пут од литерарног феномена, преко религиозног до секуларног), тако и због чињенице да се институционализовао, постајући организација са консултативним статусом при Уједињеним нацијама. Иако поставши планетарним „научним, етичким, аксиолошким и демократским“ феноменом, он и даље за карактеристику има то да пружа алтернативу владајућим доктринама.<sup>154</sup> Међутим, без обзира на „простор дијалога“ који он отвара, не треба заборавити његово полазиште и главно назначење: „хуманизам је створио данашњег човека, претварајући његово биолошко биће у личност“.<sup>155</sup> А личности се тога времена, окружену тоталитаризмом, 1937. године обратио Персоналистички манифест Емануила Мунија (*Emmanuel Mounier*).

#### 4) Персоналистички манифест

Настао као реакција на експанзију тоталитаризма, персонализам у центар филозофског разматрања поставља човека.<sup>156</sup> Слично хуманизму, који негацију сматра јаловом, и персонализам је мишљења да “слобода од” не може допринети афирмацији човекове личности.<sup>157</sup> Такође, како је слобода и практична потреба која човека ослобађа власти природе и божански императив који води ка задовољењу аспирација личности, то, према схватању персоналиста, човека неће ослободити ни пружање слободе “споља” путем социјалних служби или реформе устава.<sup>158</sup> Емануел Муније у Персоналистичком манифесту објављује да је персоналистичка цивилизација “и структуром и духом орјентисана ка развоју личности и свих њених индивидуалних карактеристика”.<sup>159</sup> Како се личношћу постаје, будући да је сама

---

<sup>152</sup> Манифест хуманиста, вера четрнаеста.

<sup>153</sup> Манифест хуманиста, вера петнаеста.

<sup>154</sup> Пол Куртц, Что такое светский гуманизм?, <http://www.humanism.ru/biblioteka/62-kurz/428-secular-humanism.html>, 3.3.2019.

<sup>155</sup> И. Ф. Кефели, Исторические судьбы глобального гуманизма, *Труды Санкт-Петербургского государственного института культуры*, Том 210, Санкт - Петербург, 2015, 41.

<sup>156</sup> Загорка Голубовић, *Антрополошки портрети*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1991, 9.

<sup>157</sup> Emmanuel Mounier, *Personalism*, Routledge & Kegan Paul LTD, London, 1952, 54.

<sup>158</sup> Више од тога, такво ослобађање споља, говоре пероналисти, само уљуљкује, како би се човек пробудио једнако поробљеним, *Ibid.*, 62.

<sup>159</sup> З. Голубовић, *op.cit.*, 11.

личност “жива активност самостварања”, Муније је био става да је личност “фундаментални објект сваке конкретне акције”.<sup>160</sup>

За разлику од индивидуалиста, персоналисти су сматрали да је комуникација основни услов процеса персонализације. Персоналистичкој личности је био стран индивидуализам јединки у изолацији и самоодбрани.<sup>161</sup> Са основом у човечанству и природи, персоналистички субјект се непрекидно развијао пролазећи кроз фазе: слобода, самопревазилажење и интеграција.<sup>162</sup> Критикујући друштво у коме је настала, филозофија персонализма се заложила за хуманизам и право личности на афирмацију. Либерална демократија, говорили су персоналисти, допринела је томе да човек постане политички субјект, међутим, на пољу економије, човек је већином и даље у статусу објекта.<sup>163</sup> Полазећи од схватања да се егзистенција човека налази у тензији између “имати” и “бити”,<sup>164</sup> те налазећи зрна истине у марксизму, Муније је истакао да треба радити на: уклањању услова који воде ка стварању пролетаријата, смењивању анархичне економије профита економијом која задовољава све потребе човека, социјализацији без државног монопола тих сектора економије који доприносе економском хаосу, развоју кооперативног живота, те уздицању рада над капиталом.<sup>165</sup>

Сматрајући да се проблем личности не може оделити од проблема социјалне организације, Муније је економску демократију видео као услов који поставља сваког радника у положај у којем може “до максимума да примени личну одговорност, иницијативу, стваралаштво и слободу”.<sup>166</sup> Према схватању персоналиста човек у економској активности не може наћи задовољство, ако она не подразумева достојанство, пријатељство и сврсисходан рад који стоји изнад корисности.<sup>167</sup> Сматрајући да колектив и социјално не могу бити уздугнути на ниво примарне категорије истискивањем индивидуалне вредности и слободне креативне личности, Муније није прихватио марксизам. До хумане економије, сматрали су персоналисти, може се доћи уношењем етичког коректива у владајуће економске односе. Ослањајући се на хришћанску филозофију и заповест “љуби ближњег свог”, персоналисти су положили наду у снагу људског разума и слободе, те снагу љубави према човеку која може савладати све проблеме.<sup>168</sup> А ако ова филозофија и није ушла у списак најзначајнијих филозофија западне мисли, њој се не одриче утицај на преуређење европског континента после Другог светског рата, захваљујући пре свега чињеници да је она била, у првом реду, одраз етике хришћанске Европе.<sup>169</sup>

## 5) Руска и немачка револуција

---

<sup>160</sup> *Ibid.*, 12.

<sup>161</sup> Персоналисти не прихватају филозофију изоловане јединке која у успеху другог неминовно види свој неуспех, а с обзиром да они верују да се социјални, исто као и духовни спас не налази унутар појединца, E. Mounier, *op.cit.*, 18-21.

<sup>162</sup> З. Голубовић, *op.cit.*, 15.

<sup>163</sup> E. Mounier, *op.cit.*, 103.

<sup>164</sup> *Ibid.*, 39.

<sup>165</sup> *Ibid.*, 105.

<sup>166</sup> З. Голубовић, *op.cit.*, 19.

<sup>167</sup> E. Mounier, *op.cit.*, 86.

<sup>168</sup> З. Голубовић, *op.cit.*, 9.

<sup>169</sup> Dries Deweer, The political theory of personalism: Maritain and Mounier on personhood and citizenship, *International Journal of Philosophy and Theology*, 2/2013, 108.

## (a) Општа разматрања

Ако су све државе европе доживљавале преображаје под утицајем социјалних акција инспирисаних манифестима и вредностима које су они пропагирани, може се рећи да су Немачка и Русија доживеле праве социјалне ломове. Њих је побудио манифест комуниста, испуњавајући мисију коју је себи доделио – постао је Баук који је кружио Европом.

Револуције доносе битне промене битних друштвених односа и као такве представљају опасност по владајући друштвени поредак. Многи социолози су тражили узроке њихових појава, како би, између осталог на време учили те друштвене противуречности које могу изазвати револуције. Уврежено је мишљење да су велике грађанске револуције биле условљене процесима демократизације и модернизације, обележених тежњама демократских снага да обезбеде права појединца, и ауторитарних снага које су настојале да човека, појединца, подреде апстрактним ауторитетима (касније, апстрактним колективитетима).<sup>170</sup>

Проучавајући револуције, Џек Голдстоун (*Jack Goldstone*) је уочио да постоје два обрасца погледа на револуцију. Први је *херојски*, када народне вође помажу угњетаваном народу да збаци неправичне владаре. У свргавању угњетача дешава се насиље, али је оно оправдано циљем будући да подјармљени народ хоће слободе и достојанства који су му ускраћивани. Други поглед је карактеризација револуције као *хаоса*, насталог из експлозије народног гнева. У таквом хаосу, ма какви да су мотиви народног гнева, ствара се необуздано насиље које уништава све пред собом, укључујући и народне вође.<sup>171</sup>

Имајући у виду да револуције доносе корените промене у друштву као и битне социјалне ломове, социолошка истраживања су изузетно важна. Она могу помоћи да се на време уоче нагомилане друштвене противуречности, како би се тињајући конфликти могли решити реформама, које би друштву донеле еволутивну промену. Ипак, савременици друштвених конфликата често пренебрегавају озбиљност друштвеног комешања због чега нису у стању да на време спрече појаву протеста, бунта или револуције. Постоје сведочења да су француске власти погрешно веровале да је народ протествовао због раскоши двора, у време када је већини било тешко да приушти основне животне намирнице. Међутим, када је народ јавно стао на страну трећег сталежа и кад им се у томе прикључила војска, режим је био свргнут. Посматрајући пример француске револуције, Голдстоун закључује да изгледи за револуцију расту у ситуацији када слаби политички режим, односно кад он запада у изолацију.<sup>172</sup> Наиме, тада се дешава да елите нападају власт, уместо тога да је штите, а људи почињу да себе виде као део целине која је способна да дела ради свеопштих промена. Поред овог, још је неопходно присуство идеологије с наративом социјалне правде, као и одсуство реакције војске при избијању социјалних немира. Голдстоун дакле, револуцију дефинише као насилну смену власти која се дешава захваљујући масовној мобилизацији (која најчешће укључује како народне масе тако и војску) а у име социјалне правде и образовања нових социјалних института. Уопштавајући узроке феномена револуције, Голдстоун издваја четири

<sup>170</sup> Јовица Тркуља, *Обнова демократије у посткомунизму*, у: *О демократији*, Божидар С Марковић (ур.), Драганић, Београд, 1995, 137.

<sup>171</sup> Джек А. Голдстоун, *Револуцији очень краткое введение*, Издательство института Гайдара, Москва, 2015, 11-12,

<sup>172</sup> *Ibid.*, 15-22.

елемента које морају присуствовати, како би се револуција десила. То су: насилна смена власти, масовна мобилизација, идеја социјалне правде, и стварање нових социјалних института.

Голдстоун такође примећује да су модерним револуцијама у прилог ишле како елите које су мобилисале народ оптужбама власти о неправеди и корупцији, тако и процеси модернизације. Модернизација је била пети елемент који је омогућио избијање грађанских револуција, а услед појаве слободног тржишта које је појачало неједнакост. Због економских и фискалних проблема у држави, положај власти слаби, а уобичајни социјални механизми одбране поретка, какви су елите које играју посредничку улогу између власти и народа, те војска која гуши настале оружане побуне, затихну.<sup>173</sup>

Имајући у виду да револуције насилно и коренито мењају постојећи друштвени поредак новим, револуције се могу објаснити кроз три социолошке теорије. *Системска теорија* посматра систем и уочава његову интеграцију и дезинтеграцију које се дешавају са великим променама структурних елеманата система под утицајем спољашњих околности. *Структурна теорија* је класна теорија, која се моделира сагласно класичним европским револуцијама. Друштво, сагласно класној теорији пролази кроз четири фазе: припрема, бунт, реакција и револуција. *Бихевиористичка теорија* је више ослоњена на психолошке елементе.<sup>174</sup> По овој теорији револуција се јавља као одговор већег дела становништва на потискивање основних инстинката. Како свака од понуђених теорија осветљава одређени аспект феномена револуције, најчешће се говори да револуцију условљавају социјално-психолошки фактори. Феномен великих европских револуција битно је био одређен условима незавршене модернизације, те конфликтом између традиционалних форми и превисоких очекивања незадовољног дела становништва.

## (б) Руска револуција

Русија се на граници новог столећа налазила у процесу модернизације, али у миљеу који карактерише апсолутистичка монархија. Цар је имао неограничену власт, због чега је део нове руске елите био веома критичан према њему, тражећи демократизацију режима и успостављање уставне монархије. Део демократских процеса је започео укидањем кметства 1861. године, али је сељаштво ипак остало везано за територију на којој је живело, јер је морало да за своју слободу плати откуп за који је гарантовала сеоска општина. То је делом спречавало масу сељака да похрли у градове у којима се развијала индустрија. Међутим, услед бунта сељаштва, неповољних спољних и унутрашњих политичких прилика убрзан је откуп земље (који је у првобитном плану требало да се оствари за 49 година) у нади да ће само бедни слој сеоског становништва напустити земљу, док ће бољестојећи сељаци постати ситни сопственици. Стичући својину, мислило се, сељаци би променили свој менталитет постајући слични француским сељацима у време француских немира и револуције.

Уопште, руски интелектуалци су своја размишљања и ставове базирали на искуству француске револуције. То исто су чинили и марксисте, сматрајући да је историјски нужно да руско друштво прође кроз буржоаску револуцију у којој ће капиталисти прво да

<sup>173</sup> *Ibid.*, 25-28.

<sup>174</sup> А. Н. Медушевский, *Политическая история русской революции: нормы, институты, формы социальной мобилизации в XX веке*, Центр гуманитарных инициатив, Москва, 2017, 65-66.

свргну аристократију, да би потом радници свргли капиталисте.<sup>175</sup> Криза 1905–1907. године била је увертира за велику Руску револуцију 1917. године. И у обе кризе, идеја водилца је била преображај друштва по моделу грађанских демократија. У руском друштву тога времена постојале су три крупне идеологије. Прва је била *реакционарна*, која је одобравала постојеће државно уређење уз позив на традицију. Друга је била *реформистичка* и стајала је на становишту да Русија треба да постане уставна монархија. Она је заговарала еволутивне промене и била је против сазивања уставотворне скупштине сматрајући да промена може наступити и путем редовних избора уз проширење бирачког права. Такође, реформисти су сматрали да демократизација може да иде упоредо са јачањем локалне самоуправе, као и изградњом грађанског друштва, уз поштовање достојанства личности и приватне својине. Трећа велика идеологија је била *револуционарна и опште социјалистичка*. Све руске социјалистичке опције слагале су се у ставу да је монархија историјска неправда, с обзиром да је владајућа класа узурпирала политичку власт на рачун права народа, једнакости, слободе и својине. Историјску неправду, стога, требало је исправити радикалном реформом система – успостављањем републике у којој би била повраћена отета социјална једнакост.<sup>176</sup>

Прва руска револуција, 1905-1907. године, донела је одређене реформе, али није задовољила ни захтеве реформиста, још мање револуционара. Октобарским манифестом из 1905. године цар је даривао народу слободу говора и удруживања, чиме је озваничен како рад политичких партија, тако и рад синдиката који су добили право на штрајк из економских разлога. Такође, цар се сагласио са изборима за Думу, али је њену улогу ограничио на чисто саветодавну. Притом, обећано проширење бирачког права није укључило већину радника и сељака јер је бирачко право остало везано за имовински цензус.

Фебруарска револуција 1917. године је поново започела у име грађанског друштва са уверењем да руска револуција мора да личи на француску. На почетку, заиста, руска револуција је била револуција либерала и совјета, да би се потом претворила у чисто совјетску. Овакав развој догађаја, либерали су тешко примили јер су револуцију сматрали својом, а подједнако изненађени били су и марксисти.<sup>177</sup> Фебруарска револуција је отпочела на међународни дан жена 23. фебруара, по новом календару 8. марта. На улице престонице прво су изашле жене протестујући против несташнице хлеба. Њима су се придружили радници, студенти, као и део војске. По отпочињању великог рата, унутрашња ситуација у Русији се погоршала. Инфлација праћена недостатком основних намирница водила је убрзаном паду животног стандарда становништва. У држави се појачала репресија. Забрањене су биле радничке новине и синдикати, а агитатори против рата (међу којима су најбројнији били бољшевици) послати су у Сибир. У фабрикама се увећао обим прековременог рада (уз претње слања на фронт или у затвор), а закони о заштити жена и деце стављени су ван снаге. Због озбиљности ситуације, цар се одрекао престола, а власт је преузела привремена влада. Привремена влада је била састављена од министара који су припадали вишем слоју грађана, односно оних који су прелазили имовински цензус. Једна од кључних улога владе била је да омогући услове да се сазове уставотворна скупштина. Привремену владу су подржали радници окупљени у совјете, које је, пак, подржавала војска. Улога совјета састојала су у очувању револуције која је, по њиховом суду, требало да испуни неколико социјалдемократских захтева. Најважнији захтеви били су да се установи социјалдемократска република, да се ограничи радно време на осам

<sup>175</sup> Дж. Голдстоун, *op. cit.*, 106-107.

<sup>176</sup> А.Н. Медушевски, *op. cit.*, 44-45.

<sup>177</sup> Шейла Фицпатрик, *Русская революция*, Издательство Института Гайдара, Москва, 2018, 84-85.

часова, да се конфискује земља властелинима и цркви и да се она подели сељацима, те да се изврши демократизација на местима рада.

Када се догодила револуција, индустријалци су прихватили захтев радника да се према њима опходе као према грађанима на местима рада. Сагласили су се да се радницима обраћају „на ви“, а дали су им и право гласа при доношењу правилника о раду. С друге стране, радници нису посезали на приватну својином, будући да је опште уверење било да је фебруарска револуција грађанска, те да радници немају право да претендују на својинска права индустријалаца.<sup>178</sup> Ипак, желели су демократску “пасивну” контролу над процесом рада, која је до избијања октобарске револуције прерасла у захтев за “активну” контролу над процесом производње. До овога је дошло највише из разлога што су почетни уступци радницима полако укидани уз подршку дела привремене владе. Индустријалци су се присетили кризе 1905-1906. године када су се такође сусрели са радничким саветима у предузећима. Тада су они захтеве радника успешно одбили масовним лок-аутом, против кога радници нису могли да се боре. У данима и месецима који су долазили после извршене револуције у фебруару 1917. године, индустријалци су у својим предузећима применили сличну тактику. Будући да су њима припадала управљачка права, а да су радници имали само право „пасивне контроле“, индустријалци су успели да умање обим производње због недостатка сировина или наруџбина. Радници, као имаоци права пасивне контроле, објективно нису били у могућности да правилно разумеју финансијске податке предузећа, али нису имали ни прилике да приступе свим важним документима које се односе на производњу. Када су изгубили и право да се њихови представници окупљени у фабричким комитетима састају без губитка зараде у време радног времена, те да суделују о одлучивању о запошљавању и отпуштању радника у фабрикама, радници су истакли захтев за “активном контролом”. У условима умањене производње, појавило се правило да радник који не успе да испуни норму из претходне године добија отказ. Ако би се фабрички комитет томе успротивио, индустријалци су претили да ће затворити целокупну производњу. Управо је овај став индустријалаца био и непосредан повод због чега су радници истакли захтев за активном контролом над процесом производње. Истине ради, радници су спорадично, у различитим фабрикама, већ имали искуства активније контроле. Суочени са својерсном саботажом послодавца, који је настојао да предузеће уведе у неликвидност, радници су сами покушавали да набаве неопходне сировине, као и клијенте како би сачували своја радна места. Радници су, поред зазора од одговорности, имали идеолошки разлог због којег од старта нису желели већу контролу у предузећима. Наиме, ако би се нашли у управи, представници радника би постали експлоататори. Због тога су, чак и у државним предузећима, поштовали претходно постављену управу уз право да свако неслагање и конфликт са надређенима радници изнесу фабричком комитету на решавање. Овакав лабави *status quo* у односима управе, капиталиста и радника решила је октобарска револуција. Износећи крилатицу: “Сва власт совјетима”, болшевици су озваничили тежњу за стварањем социјалистичког друштва, која, између осталог, подразумева *радничку контролу* у предузећима. Са радничком контролом болшевици су се сложили већ 7. децембра 1917. године дозвољавајући радницима да дају обавезујућа упутства управи. Фабрички комитети добили су право да се непосредно умешају у сферу управе, а с обзиром да је то био неопходни елемент коначног циља — радничке контроле над целокупном економијом државе. Тако схваћена, активна контрола је више од просте ревизије и представља мешање “у широким смислу” у употребу капитала, активни надзор над сврсисходном употребом радне снаге, те учествовање у

---

<sup>178</sup> Давид Мандел, *Петроградске раднице в револуцијех 1917 года (февраль 1917 г. – июнь 1918 г.)*, Новый хронограф, Москва, 2015, 145.



организовању производње на рационалним основама.<sup>179</sup> Суочени са одређеним проблемима у спровођење ове идеје у праксу, фабрички комитети су на крају изнели и захтев да се централизује регулисање економије. Овом захтеву се такође удовољило, кроз регрутовање кадрова на вишим нивоима радничког организовања, што је често пратила конфискација имовине оних капиталиста који су, из протеста, обуставили производњу.

Проучавајући понашање петербуршких радника, Мендел (*David Mandel*) износи став да су управо фабрички комитети омогућили победу бољшевика јер је већинско опредељење радника било у суштини мењшевичко. Мењшевици нису сматрали могућим директни пут у социјализам због чега су заговарали коалицију са либералима. Такође, из разлога што су сматрали да радници немају компетенције да организују производњу, били су за опстанак приватне својине, али уз признање права радницима да учествују у креирању општеобавезујућих правила у предузећу. Чак и када је избила револуција у Немачкој, мењшевици су остали при ставу да основе капитализма у Русији не треба дирати до окончања револуције на западу.<sup>180</sup> Ипак, дешавања у држави, а пре свега све јаче противљење индустријалаца, али и дела образованог кадра у државним предузећима који су први пут у историји Русије ступали у штрајк, усмерили су развој револуције на другу страну. Наоружани и спремни да бране своја радна места, радници су поверовали у перспективу социјализма. У супротном, били би суочени са губитком радних места и достигнутих партиципативних права, јер су 23. новембра 1917. године индустријалци и званично донели одлуку да сва предузећа у којима постоји контрола радника морају бити затворена. Када се производња нашла пред колапсом, извршена је национализација предузећа која су већ била затворена, што је био увод у реконструкцију производње на новим принципима.

*Декларација права радног и експлоатисаног народа*, донесена 12. јануара 1918. године, која је ушла у Устав прве совјетске републике, прокламовала је сувереност народа окупљеног у совјете. Ради укидања експлоатације човека над човеком проглашена је општа радна обавеза, а потврђене су и претходно донесене одредбе о радничкој контроли. Како совјети нису одмах укинули приватну својину, радничка контрола подразумевала је да послодавац, у случајевима када запошљава више од пет запослених, омогући запосленима право контроле над производњом на начин што ће радничким представницима омогућити увид у сваки пословни документ, али и затражити од њих сагласност за сваку обуставу, измену или смањење обима производње. Поред фабричких комитета који су били органи радничке контроле на местима рада, постојали су и виши органи контроле – савети у чијем саставу је радила комисија састављена од специјалиста ревизора способних да дају финансијски и технички суд о раду сваког предузећа, а све са циљем да се рационално и ефикасно уреди целокупна народна привреда. Совјетска република и њен начин организације привреде утицао је на немачке социјалдемократе, служећи како инспирациом, тако и упозорењем.

### (в) Немачка револуција

Немачка је, сходно пророштву марксиста, заиста постала терен на коме се умало није одиграла пролетерска револуција. Пред крај Великог рата, Немачку је захватила новембарска револуција, изазвана с једне стране незадовољством пораза у рату, с друге

---

<sup>179</sup> *Ibid.*, 438.

<sup>180</sup> *Ibid.*, 445.

унутрашњим социјалним напетостима. Из судбине које су комунисти за њу предвиђали Немачку је, између осталог, спасио унутрашњи договор представника синдиката и крупног капитала. Револуција, која је трајала нешто мање од годину дана, окончана је доношењем Вајмарског устава и проглашењем републике 11. августа 1919. године.

Доношењем социјалдемократског Вајмарског устава, чини се, победило је средње решење: између позиција за вршења “револуције одозго”, односно “револуције одоздо” совјетског типа.<sup>181</sup> Новембарска револуција није имала завршницу налик оној октобарској совјетској, иако се чинило да до тога може лако доћи. Почетак трагања за новим друштвеним и државним уређењем означио је проглас републике 9. новембра 1918. године од стране државног секретара и социјалдемократе Филипа Шајдемана (*Philipp Scheidemann*), у коме је констатовано да је кајзер абдицирао и да сада наступа време у коме ће се радити све за народ и кроз народ (нем. *Alles für das Volk, alles durch das Volk*). Уз гаранције да се неће омаловажити раднички покрет, Шајдеман је ипак позвао на јединство, поверење и осећање дужности, јер је сматрао да су Немачкој били потребни безметежност, сигурност и поредак (нем. *Ruhe, Ordnung und Sicherheit*). Истог дана републику је прогласио и Карл Либкнехт (*Karl Liebknecht*), вођа спартачког покрета, рекавши да је капитализам Европу претворио у гробље, те да се жели држава у којој ће сваки радник добити правичну награду за свој рад – држава пролетаријата; поредак мира, среће и слободе (нем. *Ordnung des Friedens, des Glücks und der Freiheit*).<sup>182</sup> Сутрадан, 10. новембра 1918. године представници обе ове струје саставили су рад прелазне револуционарне владе. У револуцији, која је била обележена масовним штрајковима, формирањима радничких и војних савета, те неизвесним надјачавањем позива за и против извођења социјалне уз буржоаску револуцију, на тежини је добило социјално питање. Револуционарна влада је тражила пут општенародног договора кроз компромис. Питање својине, које је дуго времена према програмима социјалистичких партија требало решавати путем подруштвљавања, узело је други курс. Комисија по питању подруштвљавања (социјализације), на чијем је челу био Карл Кауцки (*Karl Kautsky*), веровтно руковођена и резултатом невеликог успеха национализације у Русији, решила је да треба сачувати све форме сопствености. Сматрајући да би без посебне припреме у доба економске кризе држава постала „лудница“, комисија се суздржала од крупних реформи. Иако су постојали планови за подруштвљење неколико грана економије, у пракси до тога није дошло, а уз помоћ револуционарне владе потписан је и *договор о заједничкој сарадњи рада и капитала* (тзв. договор Легина-Штинеса (нем. *Stinnes-Legien Abkommen*). У правну праксу Немачке уведени су колективни уговори, паритетна арбитража и право на оснивање радничких савета на местима рада на којима је запослено више од 50 радника, а признато је и право синдиката на представљање, као и осмочасовно радно време. Право на контролу имплементације закључених споразума и доношење одлука о фундаменталним питањима припало је заједничком комитету представника радника и послодаваца. По први пут у немачкој историји синдикати су од стране послодаваца признати као равноправни уговарачи.<sup>183</sup> Питање диктатуре пролетаријата или демократске републике решио је свеопшти конгрес радничких и војних савета. Гласавши за сазивање парламента који је требало да реши о будућем државном и друштвеном уређењу, фактички је изабран пут изградње демократске републике. Убиством Карла Либкнехта 15. јануара 1919. године, отупљена је оштрица револуционарног покрета. Избори за уставотворну скупштину 19. јануара 1919. године на којима су по први пут са правом гласа учествовале жене,

<sup>181</sup> *Informationen zur politischen Bildung* Nr. 261/2011, Weimarer Republik, 4.

<sup>182</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>183</sup> *Ibid.*, 12.

означили су победу демократије. Прво заседање парламента било је у Вајмарском националном театру, а председником вајмарске владе постао је Филип Шајдеман. Имајући у агенди за главни задатак доношење устава, влада је тражила „трећи пут“: изградњу социјалне републике са парламентарним системом и саветима, који би били не форма диктатуре пролетаријата већ органи друштвене контроле.<sup>184</sup> Вајмарски устав, чији је архитекта био правник Хуго Пројс, требало је да задовољи све тежње друштва Немачке, укључујући и оне револуционарне.<sup>185</sup> Како је главно социјалистичко питање тога времена било питање својине и њене социјализације, односно подруштвљавање, то је Вајмарски устав овластио паритетни економски савет радника и предузетника за његово решавање. Томе је служила одредба чл. 165 Устава у вези члана 153 став 2 Вајмарског устава. Право својине је могло бити повређено експропријацијом у циљу остварења добра за целу друштвену заједницу (нем. *Zum Wohle der Allgemeinheit*).<sup>186</sup> Иначе, члан 165 Устава у правни поредак Немачке увео је две врсте савета: *радничке савете* и *економске савете*. *Економски савети* требало је да буду образовани на нивоу гране економије или на нивоу целе државе, а у њихов састав поред представника радничких савета одговарајућег нивоа улазили би и представници предузетника, као и други заинтересовани представници социјалних група. Њихов основни задатак био би да припреме спровођење социјализације. С друге стране раднички савети у потпуности би били самостални органи радника, који би се оснивали на нивоу појединачног предузетника, на нивоу гране економије и на нивоу државе, а служили би заштити економских и социјалних интереса радника. Радницима је признато право да равноправно, са послодавцима учествују у одређивању услова рада, те општег развоја производних снага. Уговори које би закључили ове две стране између себе, признавани су извршним. Све резерве или акције које би ограничавале слободу удруживања професија и лица у циљу очувања и побољшања радних и економских услова, чланом 159 Устава проглашене су незаконитим. Уставом је заштићен и ред права социјалне сигурности, а држава се обавезала да сваком свом грађанину омогући да заради себи за живот.<sup>187</sup> Уједно, држава је за себе задржала, поред права експропријације и социјализације, и право да у случају неопходности, а ради укључивања свих производних слојева становништва, обједини у заједничкој економској активности предузећа и удружења грађана, између осталог, и на подлози самоуправљања.<sup>188</sup> Интересантно је напоменути да је на примеру Вајмарског устава, који је давао широки каталог индивидуалних и делом контрадикторних права, Ханс Келзен изрекао врло смелу и, како се показало, тачну политичку тврдњу. Наиме, он је рекао да у времену када не постоји јак политички консензус који је у стању да инесе амбициозни и кохерентни пројекат „Повеље о

<sup>184</sup> Бонвеч Бернд, Галактионов Юрий Владимирович, *История Германии, От создания Германской империи до начала XXI века*, Том 2, 2008, 126-143. Издательство: “КДУ”Интересантно је поменути да је свенемачки конгрес радничких и војничких савета подржао идеју о подруштвљењу капитала, а према програму изложеном у књизи „Финансијски капитал“ Рудолфа Хилфердинга.

<sup>185</sup> Хуго Пројс је имао јеврејско порекло. Управо је ова чињеница, да је творац Устава Вајмарске Немачке био Јеврејин, узета као изузетно битна у аргументвању нациста зашто се од одредби Вајмарског устава треба одступити. Истине ради, Вајмарска република се, током своје кратке историје, суочила са бројним изазовима од којих су најважнији: висока инфлација која је свој врхунац достигла 1924. године, светска економска криза која је Немачку погодила 1930, те нестабилна већина у парламенту која је водила паду влада (за 14 година постојања Вајмара сменило се 21 влада). Због нестабилности у владавини државом често се користило право нужде, када је председник, уз сагласност кабинета, могао да влада декретима, укидајући чак и призната основна права. До доласка Хитлера на власт, председници Вајмара су укупно 250 пута искористили ово своје право, Walter F. Murphy, Joseph Tanenhaus, *Comparative Constitutional Law, Cases and Commentaries*, St. Martin Press, New York, 1977, 21-22.

<sup>186</sup> Informationen..., *op.cit.*, 19. Међутим како никада није било потребне већине за социјализацију ови савети нису никада ништа урадили.

<sup>187</sup> Weimarer Verfassung, art. 161, 163.

<sup>188</sup> Weimarer Verfassung, art. 156.

основним правима“, у држави треба да се инсистира на имплементацији демократских процедура, односно на доношењу тзв. „процедуралног устава“ који је у то време познавала Аустрија.<sup>189</sup> По његовом мишљењу, државе које су као Вајмар, дубоко подељене на леве и десне идеологије, требало би да се клоне прокламовања апстрактних вредности као што су правда, једнакост или слобода.<sup>190</sup>

## 5. Стварање корпуса универзалних вредности

### а) Уводна разматрања

Из датости, у којој су хаотично измешани стварност и вредност, дух одваја стварност од вредности, мислио је Радбрух.<sup>191</sup> Разочарања, бунтови и шире социјалне акције узроковане нерешеним социјалним питањем, дуго времена стварали су хаотичну датост, која је кулминирала светским ратом. Излаз из таквог стања, покушао се наћи на мировној конференцији у Паризу 28. јуна 1919. године. У циљу остварења међународног мира и сигурности, те стимулисања сарадње међу државама, Версајским мировним уговором предвиђено је оснивање две међународне организације – Друштва народа и Међународне организације рада. Обе организације свој рад и постојање темељиле су на духу сарадње, мирног решавања сукоба и извшавања договореног у доброј вери. Док је Друштво народа за свој основни циљ имало осигурање мира међу државама, те стављање акта започињања рата ван закона и права, то је Међународна организација рада представљала форум за изналагање решења социјалних проблема које су настајала унутар држава, а који су могли бити претња трајном светском миру.

Међутим, поретку створеном Версајским уговором, истицани су стални захтеви за преуређењем од стране иредентиста и ревизиониста. Већ постојеће незадовољство, додатно су усложнили милитаристички режими и тоталитарне идеологије. Нарасле напетости, још једном, у истом веку, имале су своје разрешење у рату. Завршетак рата, поново је пратила жеља за проналажењем механизма и принципа, који би једном за свагда обезбедили мир. Започињући речима “Ми народи Уједињених нација решени да спасемо будуће генерације од ужаса рата...”, у Сан Франциску 1945. године свечано је потписана Повеља Уједињених нација, састављена у духу устава Сједињених Америчких Држава, инспирисаног теоријом друштвеног уговора. Под утицајем теорије о природним правима, у Повељи су по први пут, на глобалном нивоу, на значају добила фундаментална људска права, те вера у достојанство и вредност човека.

На човека као природно и друштвено биће осврћу се у својим радовима бројни филозофи. Од времена старих Грка, питање места и улоге човека преокупира људске умове, чинећи хумнизам увек актуелним. Човек као биће културе, ствара сопствени свет, организујући га по мери својих потреба и вредности.

---

<sup>189</sup> Victor Ferreres Comella, *Constitutional Courts & Democratic Values*, Yale University Press, New Haven, 2009, 31.

<sup>190</sup> Поред високог поларитета због крајности позиција, лева и десна политичка опција су гајиле дубоко негативни сентимент према Вајмару, што је такође било разлогом пропасти ове републике. Леви су Вајмар сматрали буржоаском творевином која је стајала на путу прогреса који је нудио комунизам, док су десни у Вајмару видели понижење и издају немачког војног духа, W. F. Murphy, J. Tanenhaus, *op.cit.*, 21.

<sup>191</sup> Г. Радбрух, *op.cit.*, 11.

Човек, као најсавршеније, па ипак противречно биће, обдарен је посебним „даровима“: самосвешћу, слободом и стваралштвом, због чега егзистенцијалисти с правом истичу да човек сам себе ствара својом егзистенцијом. Ова људска, али и лична особеност коју човек настоји да развије током живота, налази се у сржи људског достојанства.<sup>192</sup> Човекова свест да је део веће целине, која са своје стране тежи опстанку и развоју, узрок је морала, односно осећаја дужности и одговорности.<sup>193</sup> С друге стране, признање вредности људског достојанства, те настојање да се оно заштити, узрок је настанка међународног права. Једна од најважнијих грана међународног права – хуманитарно право, за свој основни заштитни објект узима човека. Потврду ове вредности у миру даје млађа грана међународног права – право људских права.<sup>194</sup> Такође, будући да је заштита људске личности и достојанства изричито назначена у Повељи Уједињених нација, њихова заштита се сматра мандаторним принципом међународног права.<sup>195</sup>

Човек је друштвено биће. Он живи у друштву по друштвеним законима, који су другачији од природних. У друштву се врши посебна врста одабира, будући да човек ствара појмове какви су ред, мир, правда, достојанство, једнакост...<sup>196</sup> Не природа, већ друштво са културом постају човекова природна средина, његов дом.

У друштву се врши подела рада, спроводи се организација политичких и друштвених односа посредством права. Упоредно право омогућава боље сазнавање националних правних система, али доприноси и стварању опште теорије права. Обележја грчко-романско-германског система права, из којег је изникло европско право, предствала ослонац на грчку филозофију, римско право, хришћанску цивилизацију и природно право, због чега су како правна правила, тако и општа правила људског понашања повезана са моралом и правдом.<sup>197</sup> У данашње доба, и ван граница Европе, постоји обавеза држава да уважавају основне људске вредности, а нарочито фундаментална права и слободе човека и грађанина. Томе је допринела међународна заједница у којој су главну улогу играле државе истог грчко-римско-германског, односно европско-континенталног система права.

### б) Субјекти и извори међународног права

Међународно право представља систем правних норми којима се регулишу правни положај и односи субјеката међународног права. Субјектом права уопште, сматра се биће које важеће право сматра кадрим да буде титулар права и обавеза. У међународном праву, субјект је “ентитет способан да прибави међународна права и обавезе”.<sup>198</sup> Разликују се *извори* (оригинерни) субјекти међународног права, који субјективитет имају на основу сопственог права, и *изведени* (деривативни) субјекти, који субјективитет стичу на основу уговора које закључују оригинерни субјекти. Једини оригинерни субјекти међународног права јесу државе, док су деривативни субјекти разне међународне и регионалне организације. Дериватни субјекти

<sup>192</sup> Радомир Лукић, *Систем филозофије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, 167-169.

<sup>193</sup> *Ibid.*, 184.

<sup>194</sup> Olivier De Schutter, *International Human Rights Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, 4.

<sup>195</sup> *Ibid.*, 65.

<sup>196</sup> Ђорђе Тасић, Увод у правне науке..., *op.cit.*, 3.

<sup>197</sup> Будимир Кошутин, *Увод у велике правне системе данашњице*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008, 29.

<sup>198</sup> Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014, 123.

могу учествовати у међународном правном поретку једино по вољи држава и то са специјално одређеним надлежностима, за разлику од државе која има генералну компетенцију.<sup>199</sup>

Правна теорија није јединствена у погледу тога да ли појединац има међународни правни субјективитет. Обично се појединац види као пасивни субјект међународног права, мада право Европске уније све више ставља под знак питања овакву улогу појединца у међународном праву. Наиме, дуго се сматрало да су адресати међународног права искључиво државе, односно да међународно право може наметнути само обавезу државама да у свој правни поредак уграде правне норме којима ће се користити појединци унутар њих. Специфичност правне природе Европске уније, судски механизми унутар ње, те постојање директива са хоризонталним дејством доводе у питање “пасивност” појединца као рефлексивног субјекта, односно субјекта којем права припадају посредно, као одсјај објективног правног поретка. Но, став да је појединац рефлексивни и пасивни субјект још увек је доминантан у погледу корпуса људских права, које се сматрају комбинацијом елемената права, политике и вредности међународне заједнице.<sup>200</sup> Тачније, она су нормативни подсистем међународног права кога чине правна правила и стандарди, а који за предмет има права, слободе и одговорности појединца и група. По правилу, људска права штите појединца од аката јавне власти па се појединац не може на њих позвати у случају да је његово право повређено од стране другог појединца.<sup>201</sup> Међутим, будући да су се државе обавезале да поштују људска права, оне имају обавезу да интервенишу када се она нађу угроженима од стране приватних лица.<sup>202</sup> Однос основних људских права и норми грађанског права мења се захваљујући динамичком тумачењу права, због чега се понекад стиче утисак да људска права имају и хоризонтално дејство. У Европској унији ова констатација стоји у погледу основних слобода, али још увек нема једнозначног става у погледу ефекта фундаменталних права.<sup>203</sup> Доктринарни став је да фундаментална права, набројана у Повељи о основним правима у Европској унији не могу да имају директно дејство, али да тзв. „вредносне клаузуле“ (енг. *value clause*) из чл. 2 Уговора о Европској унији којима се прокламује да је Унија базирана на поштовању људског достојанства и заштити основних права, стварају позитивну обавезу за државе да их гарантују. Преовлађујући став остаје да фундаментална права изазивају „индиректно хоризонтално дејство“ (енг. *indirect horizontal effect*), односно да она служе као извор инспирације, не и облигације при интерпретацији норми које регулишу односе лица приватног права. У том смислу она су еманација објективног поретка вредности у сфери приватног права и на односе између лица утичу индиректно кроз тумачење отворених, вредносних, орјентисаних концепата као што су савесност и поштење, пажња доброг домаћина/привредника/стручњака ..., а који отварају широко поље процене. На крају, значајан је став да људска права стоје више свих осталих међународних права због своје изузетне нормативне природе, због чега сви међународни уговори између држава чије би одредбе ова права кршила треба да остану без правног дејства.<sup>204</sup>

Државе, али и многе релевантне организације, придају све већу важност интересним удружењима и невладиним организацијама. Основно људско право, право на удруживање, довело је до пораста броја удружења, насталих са циљем да заштите различите

<sup>199</sup> Simone Chesterman, Ian Johnstone, David M. Malone, *Law and Practice of the United Nations, Documents and Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2016, 123.

<sup>200</sup> М. Крећа *op.cit.*, 134.

<sup>201</sup> Anthony Aust, *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, 235.

<sup>202</sup> O. de Schutter, *op.cit.*, 365.

<sup>203</sup> *EU Compendium, Fundamental Rights and Private Law, A Practical Tool for Judges*, Christoph Busch, Hans Schulte Nolke, Sellies, European Law Publisher, Munich, 2011, 5-6.

<sup>204</sup> O. de Schutter, *op.cit.*, 60-61.

колективне интересе својих чланова. Међународни акти нарочито штите синдикалне слободе, чији је значај препознат већ 1919. године приликом оснивања Међународне организације рада. После завршетка Првог светског рата, државе су, желећи трајни мир, основале Међународну организацију рада чији су равноправни чланови, поред званичних представника држава, представници репрезентативних синдиката и удружења послодаваца држава које ову организацију сачињавају. У оквиру Међународне организације рада усвојен је велики број конвенција и препорука које се тичу побољшања услова рада, учвршћивања људског достојанства, синдикалних слобода, те социјалне сигурности, што све представља напредак ка остварењу социјалне правде и вредности демократије на универзалном нивоу.

Након стварања Уједињених нација (УН) Међународна организација рада наставила је са радом као специјализована организација Уједињених нација. Међутим, вредност трипартизма и комуникације која се одвија на широј платформи настављена је да буде негована од стране Економско-социјалног савета, органа УН који има овлашћења да у оквиру своје надлежности поднесе Генералној скупштини предлог конвенција на усвајање. Са преко 5000 регистрованих у консултативном статусу невладиних организација, међу којима се налазе и међународне професионалне организације радника и послодаваца, Економско-социјални савет је глобална говорница која отвара врата Уједињених нација свим онима који се окупљају око битних социјалних, економских, културних, образовних, здравствених и других циљева.

На регионалном нивоу, унутар Европске уније на сличном принципу као и Економско-социјални савет УН функционише Европски економски и социјални комитет. Идеја која се налази иза оснивања Европског економског и социјалног комитета јесте та да он постане форум за консултације, дијалог и консензус између организованог цивилног друштва и твораца европске политике: Европског парламента, Савета и Комисије. Но, треба поменути да Европска унија има амбицију да креирање политике приближи што више грађанину, који може или не мора бити члан организација које чине Европски економски и социјални комитет. Институционални споразум између Европског парламента, Савета и Комисије о бољем процесу стварања права предвиђа широко учешће свих заинтересованих које се може спровести у форми консултација приликом усвајања обавезујућих правних аката, односно у процесу њихове евалуације, а у циљу евентуалне њихове измене.<sup>205</sup> Положај појединца као партиципативног субјекта у Европској унији додатно је оснажен одредбама о закондавној иницијативи грађана Уније. Наиме, у случају да је сакупљено најмање милион потписа грађана Уније из најмање седам држава чланица, Комисија има дужност, да уколико се ради о питањима из њене надлежности, састави предлог законских аката. Грађани Уније су до сада успешно спровели три грађанске иницијативе које су се односиле на приступ води као људском праву, заштиту ембриона и забрану тестирања на животињама.<sup>206</sup>

Дакле, међународно право творе међународни субјекти, државе, међународне организације, интересна удружења грађана, сами грађани. Формалне изворе међународног права, према чл. 38 Статута Међународног суда правде, представљају норме које извиру из међународних конвенција, међународних обичаја, општих правних начела признатих од стране просвећених народа, те судских одлука и доктрина најпозванијих стручњака јавног права, као помоћног средства за утврђивање правних правила. Најважнији извор свакако представљају

---

<sup>205</sup> Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better Law-Making, *Official Journal of the European Union* L 123/1.

<sup>206</sup> *60 добрих разлога за ЕУ, Зашто нам је потребна Европска унија*, Европска комисија- Представништво на Малти, Малта, 2017, 10.

међународне конвенције, мада све више расте значај судских одлука, као и ставова других међународних тела која дају своја мишљења у вези са применом одређених конвенција. По захвату и обавезности истичу се конвенције настале под окриљем Уједињених нација: Универзална декларација о правима човека, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Конвенција о правима детета, Конвенција о укидању свих облика дискриминације жена, Конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, те Конвенција о правима особа са инвалидитетом; акти усвојени под окриљем Међународне организације рада, као што су Декларација о основним правима и начелима, Конвенција бр. 102 о минималној норми социјалне сигурности, Конвенција бр. 81 о инспекцији рада, Конвенција бр. 144 о трипартитним консултацијама, ...

Од регионалних конвенција најзначајније су оне настале у Европи: унутар Савета Европе (Европска конвенција о заштити права човека и основним слободама, Европска социјална повеља и Ревидирана европска социјална повеља) и Европске уније (Повеља о основним правима у Европској унији). У погледу судске, односно квази судске власти, посебно се истичу Међународни суд правде, Европски суд за људска права, Европски суд правде, те Комитет експерата за примену конвенција и препорука МОП, Комисија за примену конвенција и препорука МОП, Комитет за економска, социјална и културна права, Комитет за људска права, Европски комитет за социјална права...

#### *в) Вредности природног права које оснажује универзално међународно право*

##### 1) Општа разматрања

Међународна заједница прихвата идеју фундаменталних права и слобода појединаца, па се људска права јављају као “императив међународне зајединице који квалитативно мења положај човека и људских колективитета у државама успостављањем правних оквира легислативне и фактичке активности држава”.<sup>207</sup> Основ њихове заштите налази се у минимуму етике без које се не може оправдати постојање државе, односно међународне зајединице. Тачније, међународне конвенције и препоруке, нарочито оне које садрже људска права, инспирисана су природним правом, које је уско скопчано са моралним истинама које се откривају употребом разума.<sup>208</sup>

Људска права су природна права и имају своју вредносну, идејно-филозофску и историјску компоненту. Европско-континентални систем права баштини идеју права као израза правде. Познато је да су студенти права европских универзитета, ослањајући се на римске текстове, трагали за најправеднијим правилима, која су сагласна самој природи ствари. У томе су се служили разумом, уз помоћ којег су дефинисали природне законе, односно права и обавезе универзалног карактера.<sup>209</sup>

Овакво право, створено разумом, се људском бићу намеће не снагом својих санкција, већ као нешто надискуствено, савршено. Отуда његова моћ да буде узор и критика позитивног права, што су многе друштвене снаге користиле у својој борби за демократију и

<sup>207</sup> М. Крећа, *op.cit.*, 574.

<sup>208</sup> R. Wacks, *op.cit.*, 1.

<sup>209</sup> Б. Кошутић, *op.cit.*, 38-42.



слободу.<sup>210</sup> Но, поред ове инструменталне функције, природно право има своју основну улогу. Та улога се састоји у томе да “човек, а и друга бића везана за њега, постоје у свом што потпунијем достојанству, тј. да сва своја својства која одговарају њиховој природи развију у најпотпунијој мери, тежећи свом савршенству”.<sup>211</sup> Основне вредности које природно право, али и позитивно право у мери у којој хоће да буде “савршено” остварују јесу: слобода, људско достојанство и правда.

## 2) Слобода

Питање слободе је уско повезано са правом. Према теорији друштвеног уговора на чијим основама изниче држава, моменат закључења уговора јесте моменат ограничења природне слободе појединца. Како настанак права нужно изазива питање слободе и њених граница, у праву су се издвојиле две основне теорије које овај однос испитују. Прва од њих је теорија воље која каже да право мора да проистекне из слободе, односно да оно мора да буде у стању да заштити индивидуални избор појединца, односно његово самоиспуњење. Према другој, тзв. интересној теорији, право не треба да штити појединчев избор већ одређене његове интересе.<sup>212</sup> Друга теорија се сматра супериорнијом, али она нужно право води ка етици, односно природном праву. У данашње време уместо природних права квалитет права одређује владавина закона која треба да стоји у служби остварења људских права која су стекла *jus cogens* статус, тј. слободу унутар граница закона штити функционални правни систем у ком се опште правне норме које јемче основна људска права примењују без изузетка на сваког појединца.<sup>213</sup>

Слобода се налази у самој природи људског бића, дакле човек је онтолошки слободно биће. Из тога следи аксиолошки захтев да човек треба да буде слободан. Као добро за човека, оно намеће дужност човеку да своју слободу развија, али и да поштује слободу другог, будући да би њеним непоштовањем човек себе унизио.<sup>214</sup> Оваква слобода је слобода човека као природног бића, које је човек историје друштава раслојених на класе постао свестан тек када се нашао у односима неједнакости.<sup>215</sup> Одређени коректив неједнакости уноси право, које својим општим правним нормама формално подједнако све људе ограничава или фаворизује.

Основна права и слободе унутар држава јемчи устав, који предвиђа њихову непосредну примену. Законом се може прописати начин њиховог остварења ако је то неоподно услед њихове природе, но и тада закон не сме да утиче на суштину зајамчених права и слобода. Устав РС одређује сврху уставних јемстава, те тако каже да ова јемства служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права.

Универзална декларација о људским правима признаје природна права човека и утврђује да су сва људска бића рођена слободна и једнака у достојанству и правима, те да су

---

<sup>210</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 486.

<sup>211</sup> *Ibid.*, 544.

<sup>212</sup> R. Wacks, *op.cit.*, 53.

<sup>213</sup> Geranne Lautenbach, *The Concept of the Rule of Law and the European Court of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2013, 48 -57.

<sup>214</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 298.

<sup>215</sup> *Ibid.*, 301.

обдарена разумом и савешћу уз помоћ којих би требало да поступају један према другом у духу братства.<sup>216</sup> Подједнако, и међународна правна акта и уставни држава забрањују антипод слободе – ропство. Забрана ропства и положаја сличног ропству је апсолутна и не може се чак ни изузетно ограничити. Надаље, како унутрашња тако и међународно право гарантује слободе кретања, мисли, савести и вероисповести, те слободе мишљења и изражавања, окупљања и удруживања...

Ограничење ових зајамчених слобода могуће је само изузетно у време ванредног или ратног стања и то само у обиму у којем је то неопходно. Тиме нарочито долази до изражаја суштина права као средства слободе, којим се слобода појединца штити, али и разумно ограничава како не би повредила слободу другог. Посебно је интересантно схватање слобода у праву Европске уније, чији је „неофицијални устав“ постала Повеља о основним правима Европске уније. У погледу зајамчених права и слобода Европска унија је става да су она апсолутна, али да је изузетно могуће њихово ограничење и то тако што би оно било предвиђено општим правним нормама уз поштовање саме суштине зајамчених слобода и права. У томе треба да помогне принцип пропорционалности по коме ограничење може да буде спроведено само ради остварења општих циљева Уније и заштите права и слобода других. Треба имати у виду да апсолутна права и слободе које Унија штити проистичу из три извора, а не само из Повеље. То су: права призната у оснивачким уговорима Уније, права зајамчена уставима држава чланица, те међународна људска права која су ратификовале државе чланице. Ако се имају у виду специфични механизми заштите које Унија пружа у оквиру које се људска права сматрају недељивим и тумаче се у складу са модерним временом, може се рећи да фундаментална људска права налазе заштиту у оквиру њеног правног поретка без изузетка будући да се на њихову повреду може позвати не само грађанин Уније већ и лице које на њеној територији борави.<sup>217</sup> Ипак, узимајући у обзир комплексност извора фундаменталних права, као и њихову конфликтност, фундаментална права се у Унији од случаја *Wachauf v Germany* тумаче у складу са њиховом социјалном функцијом која је у Унији одређена функционисањем заједничког тржишта.<sup>218</sup>

### 3) Људско достојанство

Потпуно људско достојанство је скуп особених својстава човека која га одликују као људско биће, а које су доведена до највишег могућег ступња.<sup>219</sup> Људско достојанство је неприкосновено, па бројни међународни извори права као и уставни држава гарантују достојанство и слободан развој личности. Тачније, међународни изводи права своје постојање базирају на заштити људског достојанства, док су демократија и владавина закона кључни инструменти њиховог остварења у пракси.<sup>220</sup> Ово је нарочито дошло до изражаја у Немачкој, у којој је после искуства нацизма, изграђен концепт правне државе (нем. *Rechtsstaat*) у чијој се сржи налази достојанство човека, заштита људских права путем уставне жалбе, принцип

<sup>216</sup> Универзална декларација о људским правима, усвојена на трећем заседању Генералне скупштине Уједињених нација, 10. децембра 1948. године, чл. 1.

<sup>217</sup> Damian Chalmers, Adam Tomkins, *European Union Public Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, 255-256.

<sup>218</sup> EJC, Case C 5/88 Wachauf v Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, Judgment of the Court, Luxembourg, 13. July 1989.

<sup>219</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 306.

<sup>220</sup> G. Lautenbach, *op.cit.*, 208.

легалитета, раздвајања власти, те поштовање процедура.<sup>221</sup> Међутим, услови за остварење потпуног људског достојанства у доброј мери су друштвено детерминисани. Наиме, без обзира што су сви људи са моралног и антрополошког становишта подједнако људи, често разлике које настају у друштву (имовинске, образовне, верске...) доводе до неједнаког положаја, односно повреде људског достојанства оних који су у друштвеној расподели ограничених ресурса слабије прошли. Због тога, постоји неподељено уверење да људско достојанство не може бити очувано ако у друштву нису заштићена, како минимум, основна људска права која имају *jus cogens* статус.

Људско достојанство је сложена етичка и правна идеја која је дуго времена у немачкој правној традицији узимана за основу целокупног правног поретка и брану свим идеологијама чија је последица објективизација човека.<sup>222</sup> Објективизација човека неприхватљива је са становишта забране ропства, као и општег схватања да се човек јавља субјектом права. Уједно, објективизација човека представља и крајњу негацију људског достојанства. Људско достојанство се схвата као неопходна допуна правде и специфични захтев понашања који извире из права на слободу и права на једнакост.<sup>223</sup> Тачније, људско достојанство огледа се у хармонији слободе и једнакости, те представља највиши правни принцип из којег извире садржај свих људских права. Будући да човек није само духовно биће, људско достојанство опомиње да је потребно створити неопходне услове за достојанствену егзистенцију човека. Правни поредак то чини првенствено путем осигурања владавине права у којем важно место заузима и вредност људског достојанства коју јемче сви релевантни међународни и национални правни инструменти. Довођење у везу људског достојанства са основним људским правима има за последицу и то да га држава, гарантујући основна људска права, ефикасно заштићује. Овде ваља истаћи чињеницу да, упркос увреженом мишљењу да се права људских права могу истаћи само против јавних власти, држава не сме да остане пасивна у ситуацији када се она повређују од стране приватног лица. Ради њихове заштите држава може да их директно примени на начин што ће појмове домаћег права прилагодити садржини основних људских права. Овај принцип посредне примене је позајмљен из немачке правне праксе који је познат под називом *mittelbare Drittwirkung*, а који у пракси доводи до хоризонталног дејства норми који садрже одредбе о основним људским правима.<sup>224</sup>

Људско достојанство нарочито угрожава неједнак положај појединаца у друштву. Како би се он умањио, међународно и национално право забрањује дискриминацију и гарантује једнакост пред законом. У контексту људског достојанства, допуштена је чак и интервенција у традиционално веома заштићену слободу изражавања. Наиме, када је реч о тзв. говору мржње који вређа поштовање једнаког достојанства, дозвољено је санкционисање свих облика изражавања који подстичу мржњу засновану на нетолеранцији, односно које доводе до стварања атмосфере страха на дискриминаторној основи.<sup>225</sup> Треба имати у виду да у јавном

---

<sup>221</sup> *Ibid.*, 29.

<sup>222</sup> Душка Франета, Једна новија дебата о људском достојанству и проблем трагичног и апсурдног у праву, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2011, 194-195.

<sup>223</sup> Duška Franeta, Ljudsko dostojanstvo između pravnodogmatičkih i filozofskih zahtjeva, *Filozofska istraživanja*, 4/2011, 829-830.

<sup>224</sup> O. de Schutter, *op.cit.*, 403. У ситуацији да решење случаја налаже решавање конфликта између два призната људска права, немачка пракса предлаже примену принципа „практичне сагласности“ (нем. *praktische Konkordanz*) која настоји да избегне жртвовање једног права другом, Међутим, његова практична примена у датом случају не даје више ефекта од идентификације услова која су довела до конфликта, *Ibid.*, 453-454.

<sup>225</sup> Ивана Крстић, Танасије Маринковић, *Европско право људских права*, Савет Европе, Канцеларија у Београду, 2016, 218.

поретку Савета Европе забрана дискриминације има несамостални карактер, због чега мора бити претходно доведена у везу са неким правом које је заштићено његовим правним нормама, односно које је признато законом државе уговорнице.<sup>226</sup> Притом, ваља нагласити да та веза може да буде и веома лабава, што говори о, пре свега, спремности Суда за људска права да пружи широко тумачење одредби Конвенције за заштиту људских парова и основних слобода. У правном поретку Европске уније, забрана дискриминације по основу држављанства има директно дејство услед потребе осигурања јединственог тржишта које подразумева слободан проток робе, услуга, људи и капитала.<sup>227</sup> Такође, забрану дискриминацију установљавају и одредбе неколико директива, од којих је, за радно право најважнија Директива 2000/78/ЕЗ о општем оквиру за једнако поступање при запошљавању и обављању занимања. Како домаћи и међународни извори права гарантују право на образовање и избор занимања и запослења, они тиме доприносе изградњи отвореног друштва и вертикалној друштвеној покретљивости. У делу филозофије права постоји нада да ће са развојем производње и стварањем веће количине материјалних добара доћи до пораста људског достојанства, тј. постоји нада да ће достојанство поседовати још већи број људи.<sup>228</sup> Имајући у виду однос достојанства са природним правом, ово право носи печат „особене филозофије живота која негује дух потврђивања свеколиког бивствовања“.<sup>229</sup> Обухватањем других бића појмом достојанства, односно појмом природног права, што је још давно учинио Улпијан, отворен је и пут развоју еколошког права које у модерном добу све више добија на значају.

#### 4) Правда

У теорији права обично се наводи да право није фундаментално, односно да је деривативно проистекло из фундаменталних вредности, које се налазе испод површине правне норме одређујући јој домет и снагу.<sup>230</sup> Од свих вредности право је најуже повезано са правдом, за коју се каже да чини суштину права. У римском праву су се дуго времена термином *ius* означавали и право и правда.<sup>231</sup> Инспирисан римским правом, Лајбниц (*Gottfried Wilhelm Leibniz*) је поделио правду на три подврсте. Прву, *iustitia commutativa* засновао је на начелу *neminem ledere*; другу, *iustitia distributiva*, на начелу *suum cuique tribuere*; док је трећу, *iustitia universalis* видео у идеји *honeste vivere*. Идући ка трећој подврсти правде, Лајбниц је проширивао поље њене примене даље од друштва и правних односа између људи, приближавајући правду етици. Отуда, по Лајбницу, дужност правде вреди апсолутно, тј. и тамо где не постоји захтев и интерес другог.<sup>232</sup>

<sup>226</sup> *Ibid.*, 98-99.

<sup>227</sup> *Handbook on European Non-discrimination Law*, European Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, Luxembourg, 2018, 27-28.

<sup>228</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 307.

<sup>229</sup> Данило Баста, Монистички тријализам и објективно право, утисци, недоумице и запажања поводом Система филозофије права, у *Проблем филозофије права, О филозофији права Радомира Д. Лукића*, Милијан Поповић (ур.), Матица српска, Нови Сад, 1994, 193.

<sup>230</sup> *The Blackwell Guide to the Philosophy of Law and Legal Theory*, Martin P Golding, William A. Edmundson (eds.), Blackwell Publishing, Malden, 2005, 201.

<sup>231</sup> Радомир Лукић, Будимир Кошутећ, *Увод у право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2003, 101.

<sup>232</sup> Ђорђо дел Векио, *Право, правда и држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1999, 24-25.

Насупрот Лајбницу, а као велики легалиста, Ханс Келзен је идеју правде сматрао ирационалном наглашавајући да уколико бисмо желели да је схватимо рационално, онда бисмо је морали потражити у поретку који покушава да оствари компромис између сукобљених интереса.<sup>233</sup> Правда има битно друштвену природу са функцијом да, у условима где се сусрећу захтеви више субјеката, утврди између њих границу и хармоничну сразмеру. Потврђујући се у односима између више лица, као *hominis ad hominem proportio*, правда је врло блиска праву, делећи са њим исте елементе конвенционалне моралности, односно елементарне истине које се тичу људских бића, њиховог природног окружења и циљева.

Као посебна врста моралног суда, правда распоређује награде и казне налажући да свако треба да добије оно што заслужује. Она је вредносно начело расподеле и у односима међу људима, правда може бити комутативна, аритметичка, када поступа према свима подједнако, или дистрибутивна, геометријска, када уважава објективне разлике вршећи нужну корекцију у примени комутативне правде. У систему права, комутативна правда има место у приватним односима између појединаца, док се дистрибутивна правда огледа у расподели права грађана у јавном праву.<sup>234</sup>

Поред тога што се појављује у односима између појединаца, правда се јавља и у односима између класа. У општем моралном захтеву да други буде признат као субјект (а не да буде ствар као у времену ропства), правда налаже регулацију власти, превласти и подвлашћивања, као и одговарајућих терета. А ако односи силе немају никакво етичко значење, корак ка етици чини међусобно признавање субјективности, тј. минимума аутономије, која другу страну извлачи из стања пасивности.<sup>235</sup> У праву се ова аутономија личности формално стиче признањем правне и пословне способности, односно могућности субјекта да има права и обавезе, као и да изјавом своје воље заснива, мења или гаси своја права и обавезе. На међународном плану, велико признавање интереса и правног субјективитета друштвених класа уследило је након оснивања Међународне организације рада. Водећи се мишљу да трајни и универзални мир почива на социјалној правди, међународна заједница је признала неопходност да се незадовољство радника мора смањивати побољшањем услова рада и услова живота. Вредност правде на коју се позива преамбула Устава Међународне организације рада, ослања се на четири принципа: да рад није роба, односно да се на њега не могу примењивати закони тржишта; слободи изражавања и удруживања; потреби да се бори против беде, те трипартизму и социјалном дијалогу који треба да се спроводе у условима демократије ради достизања општег благостања.<sup>236</sup> Ипак, имајући у виду да је за остварење овако постављених циљева потребно време, труд и сарадња свих заинтересованих страна, имплицитно је и у самом Уставу МОП-а назначено да остварење социјалне правде захтева непрестано тражење баланса -мере одређене једним моралним судом какав је правда.

Норма по својој природи прописује неко требање и захтева моралност, односно норма је “нестварност која жели да буде остварена”.<sup>237</sup> С друге стране, императив захтева легалност и представља само средство за сврху коју даје норма. Помирење морала, правде и права омогућава препознавање и признавање оних елемената који су им заједнички. Утолико, интегрална дефиниција права била би она коју је дао Никола Висковић: “право је један облик друштвеног поретка или јединство становитог типа конфликтних друштвених односа,

<sup>233</sup> Р. Лукућ, Б. Кошугић, *op.cit.*, 118.

<sup>234</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 622.

<sup>235</sup> Ђорђо дел Векио, *op.cit.*, 48-49.

<sup>236</sup> Филадельфиска декларација, усвојена на 26. заседању Опште конференције рада 1944. године, чл. 1.

<sup>237</sup> Г. Радбрух, *op.cit.*, 2006, 49.

вредносних ставова којима се такви односи оцењују и ситема норми који на темељу вредносних ставова такве односе принудно уређују”.<sup>238</sup>

## г) Универзално призната начела радног права

### 1) Уводна разматрања

Радно право се нашло у средишту пажње међународних односа и међународног права непосредно пре, а нарочито након Првог светског рата. Искустава немачке, а посебно руске револуције допринеле су томе да се решавање социјалних питања сагледава у контексту услова успостављања и очувања мира. То изражава и Устав Међународне организације рада чије одредбе представљају Главу XIII Версајског мировног уговора.

Глава XIII Версајског уговора почиње констатацијом да је трајни мир могућ само на основу социјалне правде. Руковођена осећењем правде и хуманости, МОР је у интересу светског мира, позвала на хитно побољшање услова рада који изазивају неправду, тешкоће или лишење основних животних добара. Признајући да је физичко, морално и интелектуално благостање радника од изузетног значаја, утврђени су основни принципи и процедуре рада МОР-а. Трипартизам и универзалност, те руководеће начело да се према раду не може односити само као према роби или предмету трговине, основа су на којој функционише МОР од првог дана оснивања. Циљеви и делатност рада МОР-а сежу даље од броја њених оснивача и чланова, јер треба да задовоље потребе свих људи широм света, без обзира на социјални или економски режим под којим они живе.<sup>239</sup> Промовишући принцип трипартизма, МОР је отворио своја врата представницима влада, радника и послодаваца, чиме је фактички подржао још један принцип радног права – слободу удруживања. Поменути принцип је и децидирано нашао своје место у основачком акту организације, нашавши се одмах иза руководећег, који говори о односу према раду. Не ограничавајући се на изричито наведене принципе, МОР је позвао на праксу која би допринела трајном добру радника.

Због тенденције универзалности чланства, те због специфичности поимања мира, који се не схвата само у негативном смилу, као одсуство рата, већ и у позитивном, као решавање политичких, економских и социјалних противречности, организација Уједињених нација је, после Другог светског рата, постала кровном организацијом за све друге, већ постојеће организације које су свој рад имале у области међународне економске и социјалне сарадње. Огран УН са којим су друге организације имале да ступе у везу био је Економски и социјални савет, у оквиру кога су се образовале комисије за економска и социјална питања и за унапређивање права човека. Прва организација која је ступила у везу са организацијом УН поставши специјализованом организацијом УН била је Међународна организација рада.

Налазећи да су циљеви УН дефинисани у чл. 55 Повеље Уједињених нација, блиски њеним, МОР је 3. новембра 1945. године на 27. заседању Опште конференције рада донела резолуцију о споразуму са УН. Наиме, у интересу стварања стабилности и благостања које су неопходни за мирне и дружељубиве везе између нација базираних на једнаким правима и самоопредељењу народа, Уједињене нације раде на унапређењу: вишег стандарда живота, пуне

<sup>238</sup> Наведено према: Радмила Васић, Коста Чавошки, *Увод у Право II*, Издавачка кућа Драганић, Београд, 1997, 15.

<sup>239</sup> *Record of Proceedings*, ILO, International Labour Conference, 37th session, Geneva, 1954, 436.

запослености и условима социјалног и економског прогреса и развоја; решавању међународних економских, социјалних здравствених и са њима повезаних проблема, као и међународне културне и просветне сарадње; универзалном поштовању и уважавању људских права и основних слобода за све, без обзира на расу, полне, језичке или религијске разлоге.<sup>240</sup> Овако наведени циљеви у потпуности улазе у скуп циљева МОР-а, који је од њих шири.

Треба напоменути да је корпус циљева МОР-а проширен непосредно пред заседањем на којој је одлучено о успостављању сарадње са организацијом УН. Наиме, на 26. заседању Опште конференције рада, МОР је 10. маја 1944. године у Филделфији донела декларацију чија је сврха била дефинисање циљева и задатака МОР-а, а која је постала саставним делом њеног Устава. Добијајући мало другачији израз, на првом месту се задржао принцип о односу према раду. Иако изгубивши својство руководећег принципа, новедефинисани принцип дефинитивно је утврдио да рад није роба. Поред њега, у ред фундаменталних принципа ушли су и: слобода изражавања и удруживања, борба против ма где постојеће беде која представља опасност за просперитет свих, те трипартизам, који спровођен у условима равноправности и слободне и демократске дискусије доприноси општем благостању.

За фундаменталим принципима, а уверена у то да се трајни мир заснива на социјалној правди, МОР је прокламовала да сви људи, независно од расе, вере или пола имају право на тражење материјалног благостања и духовног развоја у условима слободе, достојанства, економске сигурности и једнаких могућности. Достицање услова у којима ће наведено бити могуће, МОР поставља циљем националне и међународне политике, те наводи да свака међународна или национална политика и мере, како економског, тако и финансијског карактера, морају бити разматрани у светлу прокламованих циљева и не смеју бити сметњом њиховог остваривања. Залажући се за ред програма који воде ка пуној запослености, повећању животног стандарда, успостављању социјалне сигурности и благостања појединца, МОР је закључила да су њени принципи у потпуности примењиви ка свим народима, те је позвала да се на шири и потпунији начин користе производни ресурси који воде остваривању прокламованих циљева. Најважнији, универзално прихваћени принципи који проистичу из Устава и конвенција МОР-а јесу: начело да рад није роба, право на рад и слобода рада, једнакост и забрана дискриминације, заштита радника и њихових права, хуманизација рада и управљање по основу својине и рада.

## 2) Рад није роба

Као важан принцип у служби основног циља Међународне организације рада издвојио се принцип да рад није роба. Увид да је рад битан елемент људских живота, јер с једне стране осигурава материјално, социјално и духовно благостање човека, док с друге стране подржава идеју социјалне правде, приближио је питање рада вредностима либерализма повезујући га са вредностима правде и људског достојанства. Даљи увиди о потреби поштовања људског достојанства радника и правичног поступања према њему доводили су социјална права у равноправни статус корпуса људских права. Један од најистакнутијих послератних политичких филозофа Џон Ролс (*John Rawls*) истицао је да питање социјалног благостања није питање користи, већ примарног социјалног добра - самопоштовања, односно људског

---

<sup>240</sup> Повеља Уједињених нација, („Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори“, бр. 5/45), чл. 55.

достојанства.<sup>241</sup> Још раније је у теорији либерализма централну позицију заузела правда, која нарочито важну улогу задобија у систему судства у којем се она остварује применом најважнијих правних принципа посебно у контекстној ситуацији балансирања између различитих фактора који могу да услове одлуку у појединачном случају.<sup>242</sup> Касније развијени принципи и фундаментална права радника које у својој пракси судови примењују, може се рећи, воде порекло од указивања на чињеницу да се на тржишту рада „купује“ радна снага која је неодвојива од човека који је ставља на располагање послодавцу, те да, послодавац, уважавајући ту чињеницу, не може да поступа са радником као са стварју, одбацујући га по својој вољи.

Филаделфијска декларација из 1944. године, која је саставни део Устава МОП-а, прогласила је начело да рад није роба за једно он најважнијих начела на којима треба да се базира политика чланова Међународне организације рада. Признавањем овог принципа направљен је дефинитивни раскид радног права са економијом, и отворен је пут социјалног права узетог у широком смислу.

Од времена Адама Смита (*Adam Smith*) рад је разматран као и свака друга роба, која прати логику тржишта, флукутирајући према закону понуде и тражње. Имајући у виду однос економских ресурса, где постоји наглашен дефицит капитала и суфицит радне снаге, радници су с порастом тржишта радне снаге западали у све неповољни пложај из којег су покушавали да изађу обједињавањем, али и истицањем одређених ставова који су се базирали на економским теоријама. Један од таквих ставова био је и тај да, ако је рад роба, то његова вредност мора да буде еквивалента трошковима његове производње. Даљом разрадом овог става, дошло се до тога да је рад неодвојив од човека као особе, те да вредност рада не може да буде посматрана само у контексту понуде и потражње.<sup>243</sup>

Увид да је рад неодвојив од човека довео је до тога да се Папа Лав XIII у енциклици *Rerum Novarum* осврне на потребе радника и његове породице које непосредно зависе од висине његове наднице. Одговор цркве уследио је као последица тада важећег става да су радни односи неодвојиви део економских односа и да је рад роба. У одсуству државне интервенције која под утицајем владајућег либералног схватања ничим није била индукована, црква је понудила своје виђење социјалне правде, те решење радничког питања.<sup>244</sup> Она, за разлику од комунизма, није предложила укидање приватне својине, нити је негирала постојање неједнакости у друштву. Уместо тога, она је понудила списак моралних обавеза које су дужни да поштују како послодавци тако и радници. С једне стране, радници би имали дужност да поштују неповредивост приватне својине, док би с друге стране, послодавци били у обавези да у поступању са радницима штите њихово достојанство, као и да им за њихов рад исплате пристојну зараду. Слободу уговарања и законе тржишта рада требало је, дакле, са моралног становишта, прилагодити људском достојанству, те неспорном праву на живот. Међутим, правни акти често нису пратили овакве моралне захтеве. У Сједињеним Америчким Државама, једном од најразвијених индустријских, али и демократских друштава, донесен је 1890. године Шерманов закон (*The Sherman Act*). У интересу потрошача, Шерманов закон се примењивао једнако на сва удружења, како послодаваца, тако и радника, која су настојала да монополизују

<sup>241</sup> Наведено према: R. Wacks, *op.cit.*, 68-69.

<sup>242</sup> O. de Schutter, *op.cit.*, 272.

<sup>243</sup> Stein Evju, Labour is Not a Commodity: Reappraising the Origins of the Maxim, *European Labour Law Journal*, Vol. 4, Issue 3, 2013, 225.

<sup>244</sup> Горан Обрадовић, Pope Leo XIII's *Rerum novarum*, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 72, 2016, 96-98.



тржиште ограничавањем понуде робе и услуга.<sup>245</sup> Имајући за резултат ограничење рада синдиката, против овог закона у Америци жестоко су протестовали амерички синдикати. Подучени личним искуством, амерички синдикати су инсистирали да се у текст Версајског мировног уговора укључи начело да рад није роба. Међутим, у финални текст будућег Устава Мора ушло је нешто измењено начело да се рад не може третирати искључиво као роба, што је дубоко погодило америчку делегацију синдиката.<sup>246</sup>

Пуно признавање посебности рада уследило је тек након доношења Филадельфијске декларације, која је дефинитивно утврдила да се рад не јавља робом. Размишљање да иза рада стоји живи човек, са правом на живот и потребама, омогућило је да се подручје рада даље хуманизује. Начело да рад није роба додатно је оснажено развојем концепта достојанственог рада. Овај концепт, формулисан од стране Међународне организације рада, са фундаменталним конвенцијама (Конвенције бр. 29 и бр. 105 о забрани принудног рада; Конвенције бр. 87 и бр. 98 о слободи организовања и колективног преговарања, Конвенције бр. 100 и бр. 111 о праву на једнаку зараду за исти рад и забрани дискриминације, Конвенције бр. 138 и бр. 182 о минимуму година за запослење и забрани дечијег рада), и данас, у условима опадања државе благостања, представља јако упориште за борбу са модерним изазовима које носи дерегулација и флексибилизација тржишта рада.

### 3) Право на рад и слобода рада

Најважнији међународни правни акти као што су Општа декларација о правима човека, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Европска социјална повеља, Повеља о основним правима у Европској унији, те устави држава упоредо гарантују право на рад и слободу рада. За ова права, која, између осталог значе и стварање услова за обезбеђивање потребног, друштвено – корисног рада и запослења, те очувања стабилности тог запослења, борили су се сви синдикати од самог свог оснивања.<sup>247</sup> Важећи Устав РС под начелом права на рад, јемчи слободан избор рада гарантујући сваком доступност свих радних места под једнаким условима.<sup>248</sup> Важно је још једном нагласити да радна права представљају људска права, која је држава дужна да поштује, заштити и учини ефикасним. У супротном, сматраће се да их нарушава. Зато, ако послодавац безобзирно крши усвојене радне стандарде, може доћи до повреде права на рад као таквог, због чега држава такође може бити одговорна.<sup>249</sup>

Посматрано кроз историју, слобода рада ишла је руку под руку са нужношћу рада. После Велике француска револуција, с укидањем привилегија и сталежа, створена је могућност да се на развалинама феудализма успоставе нови економски односи. Прокламована слобода уговарања довела је до стварања тржишта рада и развоја капитализма, кроз који су се, потом, обликовали интереси двеју супротстављених класа: радника и капиталиста. Радници су у захтеву за право на рад видели решење својих нагомиланих економских и социјалних проблема,

<sup>245</sup> Joseph L. Greenslade, Labour Unions and the Sherman Act: Rethinking Labour's Nonstatutory Exemption, *Loyola of Los Angeles Law Review*, Vol.22: 151, 1988, 164.

<sup>246</sup> S.Evju, *op.cit.*, 228.

<sup>247</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 112.

<sup>248</sup> Устав Републике Србије („Сл. Гласник РС“, бр. 98/2006), чл. 60.

<sup>249</sup> O. de Schutter, *op.cit.*, 244.

под чијим су теретом, започињали и социјалне немире, па и револуције. Социјална револуција из 1848. године у Француској је завршена издавањем декрета о оснивању националних радионица. То је био и први покушај у историји да се у пракси оствари право на рад, кроз обезбеђење запослења.<sup>250</sup> Настало под утицајем доктрине социјалутопизма, овако схваћено право на рад је касније прихваћено у државама које су извеле социјалистичку револуцију. У државама капитализма, право на рад се трансформисало у слободу рада, чије остварење држава помаже применом политике пуне запослености. Сматрајући да слобода рада у правом смислу у капитализму постоји само за имаоце средстава, поборници социјализма тражили су промену друштвено-економског уређења, како право на рад не би било само концепција, већ ефективно право.<sup>251</sup>

У социјалистичкој Русији право на рад се развија под окриљем принципа “свеопштности рада” који се схвата и као експлоатације човека од стране човека”.<sup>252</sup> Сукобљеност класа била је видљива у самом Уставу и то у његовом првом делу који је носио назив “Декларација права радног и експлоатисаног народа”. У циљу укидања паразитских слојева друштва уведена је општа дужност рада, под девизом “ко не ради, не треба ни да једе”. Стаљинов Устав из 1936. године гарантовао је сваком радно место и зараду која одговара количини и квалитету уложеног рада. Иста норма у нешто измењеној форми нашла је место и у Уставу из 1978. године. Поред тога што је гарантовано радно место сваком, зарада је зависила не само од количине и квалитета уложеног рада, већ је било прописано и то да она не може бити нижа од минималне. Поред тога, проглашено је право на слободан избор професије, до које се могло стићи захваљујући бесплатном образовању. Норме сличне садржине нашле су места у многим уставима социјалистичких земаља, укључујући и Устав ФНРЈ из 1946. године. Узимајући у обзир одредбе социјалистичких устава, право на рад означавало је право на радно место и зараду у складу са квалитетом и количином уложеног рада.<sup>253</sup> У радном праву бивше СФРЈ право на рад није представљало само принцип већ једно од основних права радног човека, које се ослањало на став социјалиста утописта да сви људи треба да раде, како би обезбедили своју егзистенцију.<sup>254</sup> Југословенска радноправна теорија је правила разлику између права рада и права на рад. Право рада је слобода рада у смислу гаранција слободне личне активности појединца, те слободе заснивања радног односа по свом нахођењу.<sup>255</sup> Право на рад је право запослења, које у социјалистичким друштвима треба да иде даље од програмског начела, будући да држава непосредно врши промене у друштвеној и економској структури стварајући услове за слободан развој човека и његових снага. Под утицајем теорије о друштвеном самоуправљању, у Југославији је право на рад постало нераздвојно од права на самоуправљање. Стичући се у једној личности – раднику самоуправљачу, право на рад и право на самоуправљање требало је да квалитативно промене положај радника у друштву, односно да превазиђу обично задовољење голе егзистенције радника, насталом интервенцијом државе, те да постану јемство слободе које би се огледало у праву на личну самоиницијативу и право на присвајање еквиваленције сопственог рада. Максима социјалистичког друштва састојала се у тврдњи да су рад и резултати рада основа и мерило материјалног и друштвеног положаја човека, те да нико не може стицати било какве користи експлоатацијом туђег рада. Отуда,

<sup>250</sup> Боривоје Шундерић, *Услови заснивања радног односа радника*, Научна књига, Београд, 1986, 27.

<sup>251</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 113-114.

<sup>252</sup> Б. Шундерић, *Услови заснивања ...*, *op.cit.*, 29.

<sup>253</sup> В.И. Анишина, Ю.П. Попонов, *Свобода труда или право на труд*, *Журнал российского права*, Москва, 4/2007, 89.

<sup>254</sup> Александар Балтић, *Основи радног права Југославије*, Савремена администрација, Београд, 1965, 135.

<sup>255</sup> Александар Балтић, Милан Деспотовић, *Основи радног права Југославије, Систем самоуправних међусобних радних односа и основни проблеми социологије рада*, Савремена администрација, Београд, 1980, 139-141.

Устав СФРЈ је предвиђао право на рад који је значо једнако право зајамченог запослења од стране друштвене заједнице сваком за рад способном грађанину и то сталног запослења које грађанин слободно изабере и које одговара његовим физичким и стручним способностима, запослење на друштвенокорисном и потребном раду који грађанину даје материјална средства за пристојан и обезбеђен живот и развој његов и његове породице. Право на рад давало је право на материјално обезбеђење за време привремене незапослености под условом да се лице у њој налази без своје кривице. Имајући у виду да се време привремене незапослености рачунало у радни стаж, у теорији социјалистичког југословенског права заступана је теза да се привремено незапослени радник налази у пасивном радном односу који мирује. Међутим, онај ко није хтео да ради, односно онај који се добровољно одрекао права на рад, суочавао се са последицом – губитком права на друштвену заштиту.<sup>256</sup>

Добрим делом под утицајем совјетског схватања рада, у међународној заједници је створено уверење да право на рад представља посебно људско право. До тада, унутар Међународне организације рада, више је пажње посвећивано феномену експлоатације и неправичним условима рада. Инкорпорирање права на рад у људска права догодило се под окриљем Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима који се инспирисао чл. 23 Универзалне декларације о људским правима. Усвајајући право на рад, окупљене државе су ишле против тадашње политике Међународне организације рада која је подразумевала фокус на социјалну правду, те политичку, а не правно обавезујућу орјентацију у решавању питања рада.<sup>257</sup> Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима право на рад мало релаксираније дефинише, те на страни државе не ствара обавезу да сваком свом грађанину обезбеди посао. Државе су само дужне да признају право на рад, што значи право на могућност да сваки појединац својим радом заради за живот, бирајући слободно професију.<sup>258</sup> Комитет за економска, социјална и културна права је више пута подвукао да право на рад представља неодвојив елемент људског достојанства, пошто уједно осигурава егзистенцију, слободан развој личности и социјалну инклузију.<sup>259</sup> Такође, у надгледању спровођења овог права Комитет се више пута освртао на релевантне радне стандарде усвојене од стране МОП-а, позивајући чак поједине државе да ратификују важне конвенције МОП-а.

Ради остварења овог права државе су позване да учине кораке у правцу осмишљавања одговарајућих професионалних програма како би се остварила пуна и ефикасна запосленост, под условом да се такве политике спроводе без кршења фундаменталних политичких и економских слобода појединаца. Сагласно Комитету за економска, социјална и културна права право на рад подразумева право на пристојан рад, односно онај рад који обезбеђује раднику пристојну зараду, као и рад који не угрожава физички и психички интегритет радника.<sup>260</sup> Комитет налаже да се право на рад (чл. 6 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима), права на раду у смислу правичних услова рада (чл. 7 Пакта), те колективна димензија права на рад (чл. 8 Пакта) посматрају као међусобно зависна права.<sup>261</sup> Доводећи у везу право на рад из чл. 6 Међународног пакта економским, социјалним и културним правима са основним правима МОП-а, Комитет је нагласио да се оно

<sup>256</sup> А. Балтић, *op.cit.*, 141-145.

<sup>257</sup> Ben Saul, David Kinley, Jacqueline Mowbray, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Commentary, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2014, 274.

<sup>258</sup> Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 7/71), чл. 6.

<sup>259</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 272.

<sup>260</sup> *The Right to Work*, General Comment No. 18, adopted on 24 November 2005, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, UN, Geneva.

<sup>261</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 273.

има посматрати у вези са забраном принудног и дечјег рада, те дискриминацијом. На крају гаранције права на рад сагледавају се и у вези са заштитом од арбитарног отпуштања. Посебно је интересантна чињеница да, у енглеском праву које је почивало на обичајном праву по коме послодавац може да оконча уговор о раду без разлога, раскид уговора о раду од стране послодавца којег суд прогласи повредом уговора (енг. *repudiatory breach of contract*) повлачи за собом престанак обавезе запосленог да поштује забрану конкуренције, тј. право на рад не може више бити суспендовано овом забраном.<sup>262</sup>

Остварење права на рад треба да почива на принципима доступности радних места под једнаким условима, али и признавању колективних права радницима, а с обзиром на то да право на рад има своју колективну димензију. Дакле, као показатељ минимума остварења права на рад узима се доследност у спровођењу принципа забране дискриминације, као и успостављање механизма које омогућавају (трипартитни) социјални дијалог. Како су државе обавезне да покажу стварну вољу за остварење гаранција право на рад, кршењем одредаба Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима сматрају се сви акти нечињеница које објективно доводе до дискриминације или рада који се може квалификовати као принудни, односно сви пропусти држава да санкционишу прекид радног односа без ваљаног разлога. У погледу кршења права на рад у процесу регрутације радне снаге, нарочит значај има поштовање тзв. инхерентних услова посла (енг. *Inherent Requirements of a Job*).<sup>263</sup> Инхерентни услови посла подразумевају објективне и разумне услове којима се врши селекција међу пријављеним кандидатима без повреде принципа забране дискриминације. Овај принцип регрутовања важи подједнако и за приватни и за јавни сектор, те државе не могу слободно да се позивају на разлоге безбедности у поступку запошљавања кадра. Тако, кршењем права на рад сматраће се паушална забрана запошљавања у јавном сектору за све припаднике комунистичког режима или персонала обавештајних служби, док кршење овог права, као и забране дискриминације по политичкој припадности, неће представљати сметња за њихово запошљавање на позицијама које повлаче са собом одређена овлашћења. Сличан резон је показан и од стране Европског суда за људска права, као и Европске комисије за социјална права. Ово не чуди јер слично схватање права на рад има и (Ревидирана) европска социјална повеља када каже да свако мора имати прилику да заради за живот обављањем посла који је слободно изабран, те да државе морају да као један од својих примарних циљева обезбеде виши и стабилнији ниво запослења, обезбеђујући у ту сврху бесплатне услуге запошљавања и професионалне оријентације, обуке и рехабилитације.<sup>264</sup> Такође, право на рад се штити Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода као аспект права на поштовање приватног живота, као и правом на правично суђење будући да се право на рад подводи под одлучивање о грађанским правима запосленог, због чега запослени има сва права гарантована овим чланом Конвенције и у процесу утврђивања његове дисциплинске одговорности поготово ако она повлаче за собом уживање права на рад (нпр. брисање и забрана уписа у јавне регистре појединих професија).<sup>265</sup>

Право на рад се може дефинисати и кроз своју негативну, односно позитивну одредницу. Ако се дефинише на *негативни* начин, право на рад значи *забрану принудног рада*. Међународни пакт о грађанским и политичким правима, као и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода забрањују ропство, положај сличан ропству као и принудни

<sup>262</sup> Н. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 156.

<sup>263</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 279-282.

<sup>264</sup> (Ревидирана) европска социјална повеља („Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 42/09) чл. 1.

<sup>265</sup> Н. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 788.

рад, с тим што под принудним радом не сматрају рад који извршавају осуђеници и лица на одслужењу војног рока, као ни рад који се нормално захтева од сваког грађанина, а нарочито онај који се извршава у време елементарних непогода и ванредних ситуација које угрожавају живот заједнице.<sup>266</sup> Забрану принудног рада прописује и Конвенција бр. 29 Међународне организације рада, дефинишући га као рад које лице врши мимо своје воље, под физичком принудом, односно претњом санкције.<sup>267</sup> Ова конвенција предвиђа да ће пре наметања обавезног рада јавне власти морати да утврде да је рад који се има извршити од непосредног интереса за заједницу која га изводи, да је он потребан, да је било немогуће да се набави добровољна радна снага и поред правично понуђених надница, те да рад није претежак за оне којима је наметнут. Поред тога што овакав рад мора бити плаћен, јавне власти не смеју обавезан рад захтевати у корист приватних правних лица или појединаца. Конвенцијом бр. 105, као принудни рад, посебно су укинута и следећи: рад као мера принуде или политичког преваспитавања; рад као казна због идеолошких гледишта супротних званичној политици и социјално-економском поретку; рад као метода мобилизације у циљу економског развоја; рад као дисциплинска мера; рад као казна за учешће у штрајковима; те рад као средство расне, социјалне, националне или верске дискриминације.<sup>268</sup> Постојање принудног рада не доказује само претња казном, већ и губитак права и привилегија, као што су право на запошљавање, напредовање на раду, укључивање у процес образовања, па и ускраћивање права на условни отпуст из затвора.<sup>269</sup> Интересантан је однос забране принудног рада и права државе да слободно спроводи политику социјалне сигурности. Док је Европски суд за људска права доста благонаклон у оцени дискреционих права државе, Комитет за економска, социјална и културна права наглашава да активне политике запошљавања не могу да поткопавају радне стандарде. Иако се Комитет суздржао да канадски *workfare* програм подведе под кршење забране принудног рада, више је подвукао да се он у појединим покрајинама спроводи уз кршење радних стандарда и забране дискриминације по основу социјалног статуса и година.<sup>270</sup>

Забрану ропства и принудног рада изричито прописује Устав РС, наводећи да се принудним радом сматра свако сексуално или економско искоришћавање лица које је у неповољнијем положају.<sup>271</sup> Према Уставу РС принудним радом се не сматра рад или служба лица на издржавању казне лишења слободе, ако је њихов рад заснован на принципу добровољности, уз новчану надокнаду, рад или служба лица на војној служби, као ни рад или служба за време ратног стања или ванредног стања у складу са мерама прописаним приликом проглашења ратног или ванредног стања.

Право на рад се може одредити *позитивно*. Тада се оно може дефинисати као *право на запослење под једнаким условима за све грађане*. Остварење овог права гарантује забрана дискриминације, тј. забрана неоправданог прављења разлике или неједнаког поступања, односно пропуштање које се огледа у искључивању, ограничавању или давању првенства одређеним лицима или групама, које се заснива на стварним или претпостављеним, урођеним

<sup>266</sup> Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Сл. лист СФРЈ“ бр. 7/71), чл. 8; Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/2003, 5/ 2005 и 7/2005), чл. 4.

<sup>267</sup> Конвенција Међународне организације рада број 29 о принудном или обавезном раду (“Сл. новине Краљевине Југославије”, бр. 297/1932), чл. 2.

<sup>268</sup> Конвенција Међународне организације рада број 105 која се односи на укидање принудног рада (“Сл. лист СРЈ – Међународни уговори”, бр. 13/2002), чл. 1.

<sup>269</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 309.

<sup>270</sup> *Ibid.*, 323.

<sup>271</sup> Устав РС (“Сл. гласник РС”, бр. 98/2006), чл. 26.

или стеченим личним својствима. Забрана дискриминације је општи принцип међународног права који важи како *per se*, тако и у контексту заштите неког људског права.<sup>272</sup> Забрана дискриминације у контексту права на рад неће бити нарушена ако је различити третман лица заснован на објективним и разумним критеријумима, те ако је циљ и правни ефекат таквог разликовања легитиман у демократском друштву. Тако, неће представљати повреду права на рад постављање старосне границе за примање пилота у радни однос ако је то оправдано са становишта бриге за безбедност путника. Правна теорија и пракса уговорних тела које надзиру примену међународних правних аката пружају заштиту и у погледу тзв. асоцијативне дискриминације, штитећи и она лица која немају одређено лично својство, али се налазе у блиској вези са лицем које то својство има и због којег су објективно доведени у неповољнији положај. Такође, поштовање одредби о забрани дискриминације предвиђа обавезу на страни државе да идентификује све групе лица које се налазе у неповољном положају, како би се на њих циљано спровеле политике које би ту *de facto* неједнакост исправиле.<sup>273</sup> Узимајући у обзир да забрана дискриминације стоји у служби умањења социјалних неједнакости, ширење поља примене принципа забране дискриминације доприноси већој социјалној инклузији. Како је рад основни извор примања многим лицима, нарочито је важно спречити праксу дискриминације у области запослења и занимања. То чини Конвенција МОП бр. 111 и Препорука МОП бр. 111, која не прави разлику у погледу тога да ли је лице које се са дискриминаторном праксом суочава запослено или samozапослено лице, пружајући подједнако заштиту обема категоријама у свим гранама економске активности.<sup>274</sup> Дакле, у свом позитивном одређењу, право на рад обухвата слободу рада, односно слободу сваког да сопственим средствима или средствима у својини другог привређује. Слобода рада поред тога што укључује слободу избора занимања, подразумева слободу да се добровољно закључи или раскине уговор о раду. Имајући у виду да уговорне стране нису фактички једнаке, постоји потреба да држава регулише радни однос својим принудним нормама, као и да понуди обезбеђење у условима мањка потражње радне снаге, а с обзиром да се право на рад може довести у веома блиску вези са правом на живот. Узимајући у обзир да начело слободе рада у свом називу има термин “слобода”, то онда упућује на минимално мешање државе. Следствено тексту Пакта о економским, социјалним и политичким правима, чини се да горњи степен интервенције државе представља поштовање услова да се политика која тежи пуној запослености спроводи без кршења фундаменталних политичких и економских слобода појединаца.

#### 4) Слобода изражавања и удруживања

Слобода изражавања и удруживања заштићена је свим релевантним међународним актима. Њу штите оба пакта, Европска конвенција о људским правима, те Повеља о основним правима у Европској унији, што указује на то да су ова начела од изузетне важности како у погледу остваривања грађанских и политичких права, тако и у погледу реализације економских, социјалних и културних права. Ова начела се могу довести у вези са правом на самоодређење, те правом на урођено достојанство људске личности.

<sup>272</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 174.

<sup>273</sup> *Ibid.*, 199-202.

<sup>274</sup> Конвенција МОП број 111 о дискриминацији у погледу запослења и занимања („Службени лист СФРЈ – Додатак“, бр. 3/61), чл. 1, ст. 3; Discrimination (Employment and Occupation) Recommendation, 1958 (No. 111) - Препорука МОП број 111, ст. 2, тач. б), ал. i)- iv).

Одређени проблем код имплементације међународних људских права представља њихово примарно вертикално дејство. За разлику од државе, која мора да настоји да делује у јавном интересу, међу појединцима влада морални плурализам. Штавише, појединци могу доћи у "сукоб" делујући у складу са заштићеним слободама (нпр. слобода изражавања може се сукобити са поштовањем приватног живота), у ком случају национални судови треба да испоље инвентивност у тумачењу општих правних принципа, као што су они о злоупотреби права или забрани чињења штете другом. За тумачење самих права уврћених међународним инструментима, најважнију улогу имају међународна надзорна тела. Тумачење које она дају повратно утичу на право и националну судску праксу, мењајући је и доводећи је у склад са међународним стандардима. За државе које познају волунтаризам у колективним радним односима, примена међународних стандарда о слободи изражавања и удруживања, значила је напуштање праксе по којој послодавац, у намери да одбије признавање синдиката, може да понуди закључивање индивидуалног уговора о раду са повољнијим условима у погледу раста зараде или других користи у замену за одрицање од синдикалних права.<sup>275</sup>

Свако има право на сопствено мишљење, које може слободно да саопшти. Ограничавање слободе изражавања, према Пакту о грађанским и политичким правима и Европској конвенцији о људским правима, дозвољено је само у интересу националне безбедности, јавног поретка, јавног здравља и морала, као и ради поштовања права и угледа других лица.<sup>276</sup> Узимајући у обзир да несметано уживање овог права може угрозити права других, ово право са собом носи одређене обавезе и одговорности.<sup>277</sup> С друге стране, имајући у виду да је оно неопходно за делотворну примену принципа транспарентности, ово право се нарочито штити у демократском друштву нарочито у контексту заштите основних људских права. Посебна заштита пружа се новинарима, с тим што ваља имати у виду да се под окриље овог појма подводе не само професионалци већ и блогери, као и друга лица која објављују своје текстове без поседовања лиценце.<sup>278</sup> Право на приступ новинара информацијама само изузетно може бити ограничено и то у случајевима када би присуство новинара представљало опасност по рад и безбедност лица које представљају његово интересовање.<sup>279</sup> Што се тиче негативне слободе права на удруживање, од поступка пред комитетом за људска права у предмету *Robert W. Gauthier v. Canada* постоји мишљење да претходно учлањење у удружење новинара као услов приступања догађају не представља њено кршење. Расуђивање Европског суда за људска права вероватно би се подударало са издвојеним мишљењима чланова комитета који су нашли да је у овом случају дошло до кршења слободе удруживања будући да није пружено разумно оправдање за њено ограничење. Истине ради, Европски суд за људска права не пружа подједнаку заштиту позитивној и негативној слободи удруживања. Негативна слобода удруживања се штити само онда када обавеза удруживања задире у саму суштину слободе, што се нарочито цени у вези са последицом коју изазива.

Ради заштите својих интереса свако има право на удруживање, укључујући и право на синдикално организовање, које може бити ограничено из разлога из којих се врши ограничавање слободе изражавања, мада постоји могућност да државе ово право ограниче у

<sup>275</sup> O. de Schutter, *op.cit.*, 431-433.

<sup>276</sup> Међународни пакт о грађанским и политичким правима ("Сл. лист СФРЈ", бр. 7/71), чл. 19, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода ("Сл. лист СЦГ – Међународни уговори", бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005), чл. 10.

<sup>277</sup> Sara Joseph Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials and Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2013, 590.

<sup>278</sup> *Ibid*, 597.

<sup>279</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 522.

случају када се ради о организовању припадника војних и безбедносних снага. Право на удруживање не може се отежавати компликованим процедурама регистрације, пошто мирно истицање идеја и интереса мора бити уважено у једном демократском друштву и када није у складу са званичном политиком и већинским мишљењем. Посебну заштиту уживају синдикати, о којима Комитет за људска права одлучује узимајући у обзир Конвенцију бр. 87 МОР.<sup>280</sup> Међутим, комитет за људска права не сматра да чл. 22 Пакта о грађанским и политичким правима укључује у себе и заштиту права на штрајк, што је образложио у случају *JB et al v Canada* непостојањем експлицитног помињања права на штрајк како у самом члану Пакта, тако и у материјалима на основу којих је припремљен Пакт. Право на штрајк, зато, експлицитно познаје Пакт о економским, социјалним и културним правима. Овај пакт право на штрајк сматра и индивидуалним и колективним правом.<sup>281</sup> Занимљив је био став Холандије и Британије приликом припреме Пакта. Наиме, обе државе су штрајк окарактерисале примитивним и непожељним решавањем социјалних питања, будући да модерна друштва налажу оснажење принципа кооперације који, усвајајући механизам преговора, узима у обзир интерес друштва као целине. Ипак, сматрајући да је слобода удруживања и заштита интереса чланова само „мртво слово на папиру“ без гаранција права на штрајк, Пакт је заштитио ово право као право које се мора одмах имплементирати, односно које не потпада под корпус прогресивне реализације.<sup>282</sup> Иако је став да међународни правни инструменти имају свој одвојен живот, постоји мишљење да, по начелу *lex specialis derogate legi generali*, у ситуацији када је држава потписница оба међународна пакта и чланица Међународне организације рада, на њу треба да се примене стандарди Међународне организације рада.<sup>283</sup>

Према стандардима МОР-а, право синдикалног организовања подразумева право да се оснује удружење без претходног одобрења јавних власти, као и право да тако основана удружења усвоје свој статут, изаберу своје представнике и одаберу курс својих активности. Поље синдикалне активности обично је ограничено на питања о којима се може преговарати, односно у вези са којима је могуће постићи колективни договор. Међутим, због значаја социо-економских тема, синдикати понекад могу да пређу на терен политике. У државама где није забрањен политички штрајк (када се штрајкује против социо-економских мера суверене власти), синдикатима је омогућено шире деловање. Ипак, таквом деловању поставља се ограничење у случају да је оно усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајамчених људских и мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње, када се одлуком суда забрањује рад самог синдиката.

Гарантије синдикалних права и слобода пружа конвенције МОР-а бр. 87 и бр. 98.<sup>284</sup> Послодавцима и радницима дато је право да организују своја удружења или да њима слободно приступе. Но, како на страни сваког радника постоји право да се учлани у синдикат, тако постоји и право да не буде члан синдиката. Због своје одлуке радник не сме да буде стављен у неповољнији положај, односно не може да буде подвргнут дискриминацији. У случају да се одлучи да постане члан синдиката, сваки радник има право да учествује у раду синдиката, да буде биран у органе синдиката, као и право да користи фондове синдиката под условом да

---

<sup>280</sup> S.J.M.Castan, op.cit., 656.

<sup>281</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, op.cit., 575-577.

<sup>282</sup> *Ibid.*, 579.

<sup>283</sup> *Ibid.*, 602.

<sup>284</sup> Конвенција Међународне организације рада број 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права (“Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори”, бр. 8/58); Конвенција Међународне организације рада број 98 о праву на организовање и колективно преговарање (“Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори”, бр. 11/1958).



поштује одлуке синдиката и измирује чланарину. Ради несметаног синдикалног делвања на страни послодавца ствара се обавеза да синдикату пружи информације о питањима од значаја за положај запослених, као и да му обезбеди просторно-техничке услове за рад. Надаље, послодавац има обавезу да посебно штити права синдикалних представника.

Међународна организација рада је донела Конвенцију бр. 135 и Препоруку бр. 143 о посебној заштити радничких представника.<sup>285</sup> Радничким представницима гарантује се посебна заштита од отказа за време трајања мандата, а она се огледа у навођењу јасних отказних разлога, консултацији са независним органима у погледу разлога отказа, специјалној жалбеној процедури, те пребацивању терета доказивања на послодавца у случају када се представник радника позива на дискриминацију или неправедну измену услова рада.

Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима под правом на синикално удруживање и слободно синдикално деловање обухвата и право на штрајк, који може бити забрањен одређеним категоријама лица, какве су оружане снаге, полиција и јавни службеници. Но, овај Пакт оставља свакој држави право да законом уреди остварење права на штрајк, односно да право на штрајк ограничи. Комитет за слободу удруживања МОП-а је става да се право на штрајк може ограничити државним службеницима који врше власт у име државе, као и службама чији би прекид рада могао да живот, личну сигурност или здравље становништва.<sup>286</sup> Европска социјална повеља у делу посвећеном праву на колективно преговарање помиње право на штрајк у случају сукоба интереса. Међутим, став Комитета независних експерата је да би било супротно тексту Европске социјалне повеље забранити штрајк који нема за циљ закључење колективног уговора о раду.

Право на удруживање у оквиру Европске уније гарантује се чл. 12 Повеље о основним правима Европске уније који одговара чл. 11 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, с тим што се право на удруживање по овој Повељи простире и на европски ниво.<sup>287</sup> Поред слободе удруживања, у Европској унији гарантује се и слобода колективног преговарања и акције, као комплементарно право на слободу удруживања. Слобода удруживања била је заштићена и пре доношења повеље интерпретативном праксом Европског суда правде будући да је познају све државе чланице Уније, често подразумевајући под њом и право на колективно преговарање и колективну акцију као иманентна права синдиката. Ипак, након усвајања Повеље, поставило се питање њене компатибилности са чл. 137 Споразума о оснивању Европске уније који из надлежности Уније искључује право на удруживање и право на штрајк и лок аут.<sup>288</sup> Такође, питање права на колективну акцију у Европској унији сагледава се и у контексту слободног тржишта и права на пружање услуга гарантованих чл. 49 и 43 Споразума о оснивању Европске уније, а што је констатовао Европски суд правде у својим одлукама *Laval* и *Viking*.<sup>289</sup> Пошто слобода пружања услуга представља једну од најважнијих слобода Уније, колективна акција, која је ограничава, по мишљењу суда,

<sup>285</sup> Конвенција Међународне организације рада број 135 о радничким представницима (“Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 14/82); Препорука Међународне организације рада број 143, усвојена на 56. заседању Опште конференције рада 1971. године.

<sup>286</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 994.

<sup>287</sup> *Commentary on EU Treaties ...*, *op.cit.*, 2137-2140.

<sup>288</sup> В. Bergsson, *op.cit.*, 244. Један од начина за разрешење је амандмирање Уговора како би био у стању да боље заштити фундаментална права из Повеље, пошто су овако фундаментална права субординирана компетенцији Уније, те су и заштићена само у границама надлежности Уније.

<sup>289</sup> ECJ, *Case 0341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others* Case C - 341/05, Luxembourg., 18 December 2007; ECJ, *International Transport Workers' Federation & and Finnish Seamen's Union v Viking Line ABP & OU Viking Line Eesti*, Case C-438/05, Luxembourg, 11 December 2007.

мора бити оправдана и пропорционална своме циљу, односно мора ићи за тим да одврати послодавца од смањивања достигнутих услова рада или укидања радних места (борба против социјалног дампинга), те мора представљати последње средство борбе.

## 5) Једнакост и забрана дискриминације

Принцип једности и принцип забране дискриминације уткан је у историју рада Уједињених нација, будући да ови принципи представљају основу владавине права на којој инсистира међународна заједница. Први члан Опште декларације о људским правима прокламује да су сви људи рођени слободни и једнаки у достојанству и правима. Но, како би владавина права била остварена неопходно је да у државама постоје праведни закони који се примењују једнако на сваког појединца, без дискриминације. Дискриминација онемогућава остварење владавине права јер представља укидање принципа једнакости у стицању и уживању права и слобода, а због неједног поступања, за последицу има стављање у лошији положај једног у односу на неког другог појединца.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима утврђује да су сви једнаки пред законом и да имају једнаку законску заштиту, док сам закон треба да забрани сваку врсту дискриминације засновану на раси, полу, језику, религији, политичком или другом мишљењу, националном или социјалном пореклу, имовини, рођењу или другом статусу.<sup>290</sup> Забрана дискриминације по овом Пакту сматра се општом забраном дискриминације на коју се сваки појединац може позвати у погледу било ког права која држава предвиђа, а не само у односу на права која су утврђена Пактом. Тачније, овим Пактом предвиђена је забрана дискриминације у два њена члана. Чланом 2 предвиђена је забрана дискриминације у погледу права предвиђених Пактом, док је чланом 26 предвиђена општа забрана дискриминације, што је неупитно тумачење овог члана Пакта од случаја *Broeks v The Netherlands*.<sup>291</sup> Комитет за људска права је у овом случају навео да чл. 26 не дуплира право које је већ предвиђено чл. 2 овог Пакта, већ да његов циљ проистиче из чл. 7 Универзалне декларације о правима човека који забрањује дискриминацију у праву и пракси у свим областима права које су уређене и заштићене од стране јавних власти. У том смислу чл. 26 треба тумачити тако да он намеће обавезу држави да недискриминаторно примењује своје законодавство, с тим да у њему могу да се појаве и норме које предвиђају другачији третман у односу на одређене категорије лица под условом да су критеријуми разликовања објективни, разумни и легитимни. Ово, пошто је принцип забране дискриминације принцип изнад права, јер условљава легитимност самог права. Због широког домета забране дискриминације, Швајцарска и Лихтенштајн, ставиле су резерву на чл. 26 Пакта.<sup>292</sup>

За разлику од Међународног пакта о грађанским и политичким правима, чл. 14 Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, усваја принцип забране дискриминације само у погледу права која су гарантована том Конвенцијом. Ипак, приближавање ка општем принципу забране дискриминације учињено је у Протоколу 12, чл. 1 уз ову Конвенцију. Но, треба имати у виду да и под принципом опште забране дискриминације, државе имају знатно поље слободне процене у питањима пореске политике и социјалне

<sup>290</sup> Међународни пакт о грађанским и политичким правима ("Сл. лист СФРЈ", бр. 7/71), чл. 26.

<sup>291</sup> S. J. M. Castan, *op.cit.*, 764 -769.

<sup>292</sup> O. de Schutter, *op.cit.*, 567.

сигурности.<sup>293</sup> Отуда не чуди што је друга важна конвенција Савета Европе, (Ревидирана) европска социјална повеља усвојила принцип забране дискриминације у погледу социјалних права која су њоме гарантована, а то су: право на једнаке могућности и једнак третман у питањима запошљавања, које обухватају област приступа запошљавању, заштите против отпуштања, радних услова, развоја каријере.<sup>294</sup> Ипак, дискриминацијом се неће сматрати усвајање посебних мера које имају за циљ уклањање фактичких неједнакости.

У Конвенцији Уједињених нација о забрани сваког облика расне дискриминације прописано је да ће се расном дискриминацијом сматрати свако разликовање, искључивање, ограничавање или давање предности базирано на раси, боји коже, или пореклу које има за циљ или резултира анулирањем или слабљењем признавања, уживања или коришћења, на равној основи, људских права и фундаменталних слобода у политичкој, економској, социјалној, културној или било којој другој сфери јавног живота.<sup>295</sup> Сличну дефиницију дискриминације у области рада и запошљавања даје Конвенција МОП-а бр. 111. Наиме, дискриминацијом се сматра свако разликовање, искључивање или давање предности које се заснива на раси, боји коже, полу, вероисповести, политичком уверењу, националном или социјалном пореклу, које има за последицу укидање или нарушавање једнакости могућности или поступања у материји запошљавања или занимања, односно у материји приступа професионалној обуци или условима рада. Ипак, дискриминацијом се не сматра разликовање, искључивање или давање предности које је засновано на специфичним захтевима радног места.<sup>296</sup>

У законодавству Европске уније такође важи забрана дискриминације, која се сматра стожером целокупног европског радног права.<sup>297</sup> Забрана дискриминације важи за комунитарно право и одређена је чл. 21 Повеље о основним правима. Имајући у виду да је, језички посматрано, домет забране дискриминације према чл. 21 Повеље био шири од чл. 13 Споразума о оснивању Европске заједнице, поставило се питање законитости чл. 21 Повеље. Ипак, како се против дискриминације може борити у било којој области која је у надлежности Уније, одлучено је да су оба члана законита.<sup>298</sup> Забрана дискриминације се мора поштовати и код имплементације права Уније, која налаже да се случајеви дискриминације морају адекватно санкционисати.<sup>299</sup> Будући да то није био случај у Немачкој, Европски суд правде је одлучивао у случају *Von Colson* када је дао своје мишљење о адекватности санкције за ову повреду права.<sup>300</sup> Наиме, имајући у виду да немачко право дискриминисаном кандидату на конкурс за посао даје само право на накнаду трошкова које је кандидат имао приликом аплицирања, суд је оценио да она није адекватна, те да би примерена санкција за дискриминацију у таквом случају била или понуда закључења уговора или адекватна финансијска компензација, која, ако треба, може да буде подржана и системом казни.

Република Србија је усвојила посебан Закон о забрани дискриминације који посебно истиче начело једнакости, под којим се подразумева да свако има једнак положај и једнаку правну заштиту без обзира на лична својства. Начело једнакости значи начело забране

---

<sup>293</sup> *Ibid.*, 568.

<sup>294</sup> Ревидирана европска социјална повеља (“Сл. гласник РС – Међународни уговори”, бр. 42/09), чл. 20.

<sup>295</sup> Конвенција о укидању свих облика расне дискриминације (“Сл. лист СФРЈ”, бр. 31/67), чл. 1.

<sup>296</sup> Конвенција Међународне организације рада број 111 о дискриминацији у погледу запошљавања и занимања (“Сл. лист СФРЈ – Додатак”, бр. 3/61), чл. 1.

<sup>297</sup> В. Bercusson, *op. cit.*, 6.

<sup>298</sup> *Ibid.*, 240-242.

<sup>299</sup> *Ibid.*, 490-491.

<sup>300</sup> EJC, *Sabine Von Colson and Elisabeth Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen*, Case 14/83, Luxembourg, 10. April 1984.

дискриминације, којим се означава свако неоправдано прављење разлике, или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства) у односу на лица или групе као и на чланове њихових породица или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењем, полу, родном идентитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима.<sup>301</sup> У области заштите од дискриминације која се може применити у области рада, законодавство Србије следило је прописе Европске уније те тако разликује четири облика дискриминације: непосредну дискриминацију, посредну дискриминацију, узнемиравање и понижавајуће поступање и сексуално узнемиравање.

Непосредна дискриминација постоји ако се лице или група лица због личног својства у истој или сличној ситуацији, било којим актом, радњом или пропуштањем стављају или су стављени у неповољнији положај или би могли бити ставени у неповољнији положај. У области рада ова дискриминација постоји када се дискриминисано лице, које тражи запослење или је већ запослено, доводи у неповољнији положај у односу на друга лица која се налазе у истој или сличној ситуацији само због његовог личног својства. Најизраженији вид овог облика дискриминације представља одредба у конкурсу или неком другом правном акту о личном својству (пол, старост, синдикално чланство) коју не оправдавају разлози професионалне нужности. У Европској унији најистакнутији пример непосредне дискриминације дао је случај *Firma Feryn*, када је директор предузећа јавно изјавио да постоји потреба за запосленима, али да предузеће неће запошљавати имигранте одређене расе.<sup>302</sup>

Посредна дискриминација постоји ако се лице или група лица због личног својства, ставља у неповољнији положај актом, радњом или пропуштањем које је привидно засновано на начелу једнакости и забрани дискриминације, осим ако је оправдано законитим циљем, а средства за постизање тог циља су примерена и нужна. У области рада она постоји када одређена наизглед неутрална одредба, критеријум или пракса ставља или би ставила у неповољни положај у односу на друга лица - лице које тражи запослење, као и запосленог због одређеног својства, статуса, опредељења или уверења. У овом случају се према лицима која се налазе у различитој ситуацији поступа као да тих разлика нема. И овде, као и код непосредне дискриминације, одређена лична својства која се наизглед неутралном одредбом желе дискриминисати нису одлучујућа за професионално обављање радних задатака. Како је дискриминација тешко доказива, терет доказивања се пребацује на послодавца који је дужан да докаже разумност и легитимност критеријума разликовања. Посебно је интересно расуђивање енглеског суда у случају *Osborne Clarke Services v. Purohit*, када је суд на основу чињенице да се фирма није обраћала службама за издавање радних дозвола, закључио да је *de facto* постојала дискриминација у односу на мигранте.<sup>303</sup>

Узнемиравање и понижавајуће поступање је такво поступање које има за циљ или представља повреду достојанства лица или групе лица на основу личног својства, а нарочито ако се тиме ствара страх или непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење. У области рада подразумева свако нежељено понашање које је узроковано неким од основа

<sup>301</sup> Закон о забрани дискриминације (“Сл. гласник РС”, бр. 22/2009), чл. 2.

<sup>302</sup> EJC, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV*, Case C- 54/07, Judgment, Luxembourg, 10. July 2008.

<sup>303</sup> H Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 336.

дискриминације, које има за циљ или представља повреду достојанства лица које тражи запослење као и запосленог, а које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење. Дискриминаторно узнемиравање се обично дешава у континуитету, током дужег периода времена, мада, у случају да је једном радњом озбиљно повређено достојанство дискриминисаног лица, оно може бити остварено само једним чињењем. Ипак, обично се тражи испуњеност стандарда које објективно поставља окружење. Тачније, судови су склони да избегавају да квалификују учињену радњу као узнемиравање у ситуацији када је изговорена фраза несрећно изабрана, односно кад није било намере вређања и када је, у односу на месне стандарде, тужилац показао хиперсензитивност.<sup>304</sup>

Сексуално узнемиравање је посебна врста узнемиравања на раду које изазива свако вербално, невербално или физичко понашање које има за циљ или представља повреду достојанства лица које тражи запослење, као и запосленог, у сфери полног живота, а које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење. Поред коментарисања изгледа, двосмислених опаски, давања непристојних понуда, ово узнемиравање могу да произведи и непристојни гестови или непотребни физички контакти. Њега често прати и сексуално уцењивање када се злоупотребљава однос субординације ради остваривања неког права из радног односа.

Дакле, поред тога што забрана дискриминације уноси правду и једнакост у односе између људи, будући да значи пружање једнаких шанси и једнако поступање, поштовање овог начела доприноси заштити здравља на раду. Очување достојанства на раду представља очување моралног интегритета, а тиме и психичког здравља запослених. У случајевима када се узнемиравање понавља, када запослени своје радно окружење перципира као непријатељско, запослени упада у ризик да своје здравље уруши услед изложености продуженом стресу. Због последица које узрокује, накнада штете пред надлежним судом обухвата не само материјалну, већ и нематеријалну штету. У земљама са историјом расизма, каква је Америка, накнада штете може да буде вишеструко већа од стварне штете и изгубљене добити, с обзиром да има одвраћајући циљ. Енглеска, за разлику од Америке, не досуђује високе накнаде штете, али то може да буде случај у ситуацији тзв. стигматизовања (енг. *Stigma Loss*).<sup>305</sup> На пример, у случају *Chagger v. Abbey National plc* суд је досудио тужиоцу милионску накнаду јер је оценио да је каријера туженог који тужио свог послодавца за расизам и незаконито отпуштање била стигматизована, будући да због тог процеса тужилац није могао да добије посао у сличној области ни код једног послодавца, трпећи на тај начин штету на име изгубљене добити. У домаћем праву, поред уважавања светског стандарда да је у овим случајевима терет доказивања на послодавцу, дискриминисано лице има могућност да се обрати Поверенику за заштиту равноправности, како би Повереник у име дискриминисаног поднео тужбу надлежном суду, чиме се додатно олакшава положај дискриминисаног лица.

## б) Заштита радника и њихових права

Историја радног права скопчана је са потребом да се пружи већа заштита фактички слабијој уговорној страни – раднику. Унутар развијених држава радници су заштитно законодавство издјествовали својом борбом, која се након Првог светског рата прелила на читав

<sup>304</sup> *Ibid.*, 342.

<sup>305</sup> *Ibid.*, 368.

свет, бивајући каналисана кроз рад Међународне организације рада. Највећи број конвенција ове организације донесен је у области заштите од штетног дејства услова рада са циљем да се очувају здравље радника и његове радне способности.

Конвенција бр. 155 о безбедности и здрављу на раду односи се на све гране привреде, као и јавни сектор и примењује се на све запослене са циљем очувања њиховог здравља.<sup>306</sup> Под здрављем треба разумети не само одсуство болести или немоћи, већ и одсуство психички и менталних садржаја које могу да утичу на здравље, а које су директно повезане са безбедношћу и хигијеном на раду. Ради очувања здравља предвиђен је низ мера које треба применити како на средства, односно оруђа рада (тестирање, инсталација, одржавање...), тако и на самог радника (тренинг, опрема). Надаље, постоји обавеза послодавца да приликом организације рада и радног времена узме у обзир физичке и менталне капацитете радника, да успостави ефикасне механизме у случају повреде на раду, те да се суздржи од дисциплинског кажњавања у случајевима када се радник повукао са радног места због опасности која му је претила. У циљу бољег прилагођавања услова рада раднику, предвиђа се сарадња представника радника са послодавцем. У зависности од традиције појединих држава, могуће је изводити неколико различитих решења.<sup>307</sup> Једно решење је да се питањима безбедности и здравља на раду бави савет запослених, са овлашћењем да одобри или одбије предложене мере, односно да учествује у састављању плана мера, као и каснијем надзору над њиховим спровођењем. Друго решење било би да се установе заједнички одбори са надлежношћу консултовања у погледу мера које послодавац планира да уведе. Последње могуће решење је да се изаберу раднички представници за безбедност и здравље на раду којима је послодавац дужан да достави податке о безбедности и здрављу на раду, док су представници радника овлашћени да се консултују са одговарајућим инспекцијама. У правном поретку Србије Закон о безбедности и здрављу на раду на општи начин уређује спровођење и унапређење безбедности и здравља на раду за сва лица која учествују у процесу рада, као и за лица која се затекну на местима рада, а ради спречавања повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом.<sup>308</sup> У Србији се образује одбор за безбедност и здравље на раду као мешовито тело састављено од представника радника и послодавца са правом информисања и консултовања о планираним мерама, као и надзора над спровођењем уведених мера.

Ради заштите наднице која је основни извор егзистенције за радника и његову породицу, Конвенцијом МОП бр. 131 уведен је институт минималне зараде, као конкретизација начела датих у Општој декларацији о људским правима и Пактом о економским, социјалним и културним правима у којима се помиње зарада која гарантује пристојну егзистенцију раднику и његовој породици.<sup>309</sup> Пристојна зарада треба да обезбеди основне потребе, укључујући и срж гарантованих људских права, док принцип правичности који се помиње у контексту зарада треба да сугерише дистрибутивни принцип који узима у обзир социјалну вредност рада и допринос појединачног радника, као и опште стање социјалне (не)једнакости.<sup>310</sup> За одређивање минималне зараде, практично посматрано, требало би да се узме у обзир надница коју су уговорили добро организовани радници за сличан посао у индустрији, а ако таквог колективног

---

<sup>306</sup> Конвенција Међународне организације рада број 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини (“Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 7/87).

<sup>307</sup> Chaterine Bernard, *EU Employment Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012, 519.

<sup>308</sup> Закон о безбедности и здрављу на раду (“Сл. гласник РС”, бр. 101/2005, 91/2015 и 113/2017).

<sup>309</sup> Конвенција Међународне организације рада број 131 о утврђивању минималних плата, с посебним освртом на земље у развоју (“Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 14/82).

<sup>310</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 406.

уговора нема, просечна зарада у држави или на одређеном локалном нивоу. Имајући у виду да минимална висина зараде зависи и од социјалних и економских фактора, експерти МОП-а су често наглашавали да потребе радника треба сагледавати шире, те оне треба да обухвате храну, одећу, смештај, образовање, одмор и разоноду. Република Србија је прихватила систем обрачуна минималне зараде која се одређује на основу минималне цене рада коју својом одлуком утврђује Социјално економски савет и времена проведеног на раду.<sup>311</sup>

У радном праву, посебна заштита пружа се и одређеним категоријама, као што су жене, омладина и лица са инвалидитетом. Конвенцијом бр. 138 МОП-а утврђена је минимална старосна граница од 15 година за пријем деце на рад, с тим што је предвиђено да се ова старосна граница има подићи на 18 година у случају да се пријем врши на послове које могу да угрозе здравље, безбедност или морал младе особе.<sup>312</sup> Ова категорија лица се штити и од ноћног рада Конвенцијом Међународне организације рада бр. 90. Међународна организација рада се бавила заштитом жена од самог свог оснивања. Конвенцијом бр. 3 допуштено је плаћено одсуство жена ради одржавања трудноће, као и 6 недеља након порођаја, док је Конвенцијом бр. 4 забрањен ноћни рад жена у индустрији и грађевинарству. У погледу заштите особа са хендикепом, Међународна организација рада је усвојила Конвенцију бр. 159 о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом са циљем да се лица са инвалидитетом реинтегришу у друштво путем примене посебних мера укључујући и мере позитивне дискриминације. Узимајући у обзир узраст, материнство, односно степен инвалидитета лица се штите од рада на тешким пословима или рада у неповољним условима и Законом о раду РС. Тако, Закон о раду РС прописује да запослени млађи од 18 година не могу да раде на пословима на којима се обавља нарочито тежак физички рад, рад под земљом, под водом или на великој висини, рад који укључује излагање штетном зрачењу или средствима која су отровна, канцерогена или која проузрокују наследна обољења као и ризик по здравље због хладноће, топлоте, буке или вибрације.<sup>313</sup> Ради заштите материнства забрањено је да запослена за време трудноће и запослена која доји дете ради на пословима који захтевају подизање терета или на пословима на којима постоји штетно зрачење или изложеност екстремним вибрацијама, као и да ради прековремено и ноћу. Имајући у виду захтеве професионалне рехабилитације, те поштовање људских права и достојанства особа са инвалидитетом, послодавац је дужан да особама са инвалидитетом обезбеди обављање послова према радној способности, као и да радно место, у највећој мери, прилагоди њиховим потребама.

На крају, заштита радника огледа се и у заштити права и интереса радника из радног односа. На првом месту, радници своје интересе могу да заштите путем закључења колективних уговора. Конвенција бр. 154 о колективном преговарању предвиђа потребне мере за усвајање процедура којима би се могло доћи до решења конфликта, односно остварења сврхе колективног преговарања.<sup>314</sup> У погледу индивидуалних спорова, Међународна организација рада је донела Препоруку бр. 130 о разматрању жалби у предузећу. Препорука подразумева признавање права раднику да може без страха од штетних последица да поднесе жалбу која ће се ефикасно и без много формалности разматрати сходно важећим процедурама које могу бити

<sup>311</sup> Закон о раду (“Сл. гласник РС”, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 113/2017), чл. 111 и 112.

<sup>312</sup> Конвенција Међународне организације рада број 138 о минималним годинама за запошљавање (“Сл. СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 14/82), чл. 1 и 2.

<sup>313</sup> Закон о раду, („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/20013, 75/2014), чл. 84.

<sup>314</sup> Конвенција Међународне организације рада бр. 154 о колективном преговарању, усвојена на 67 заседању Опште конференције рада 1981. године, чл. 5.

утврђене и колективним уговорима.<sup>315</sup> Међутим, раднику се не може ускратити остварење права пред надлежним судом. Конвенцијом бр. 158 предвиђају се оправдани разлози за отказ уговора о раду, разлози који се не сматрају оправданим, те се предвиђа процедура коју послодавац мора испоштовати у случају да раднику жели да откаже уговор о раду. Раднику се са друге стране одређује рок у ком може да се обрати неком непристрасном органу, суду или арбитражи, уколико сматра да му је радни однос незаконито престао.<sup>316</sup> Национална права често предвиђају хитан поступак за решавање радних спорова, што чини и српско законодавство.<sup>317</sup> Поред хитности, као посебност се истиче и то што се ови спорови не сматрају споровима мале вредности, као и могућност да суд по службеној дужности одреди привремену меру ради спречавања насилног поступања или спречавања ненадокнадиве штете. Имајући у виду да права и интересе радника штите и њихове организације, Конвенција МОП бр. 98 гарантује заштиту радника од дискриминације по основу синдикалног чланства. Забрана синдикалне дискриминације сматра се основном претпоставком за уживање слободе синдикалног организовања, а може се огледати у сачињавању црних листа чланова синдиката, умањењу права из радних односа, често премештање на друга радна места, заплашивању, те отпуштању<sup>318</sup>

За разлику од Међународне организације рада, где су се у фокусу заштите нашли радници и њихове организације, у оквиру Европске уније, радницима је пружана заштита у контексту остварења јединственог тржишта и то оног дела који се односи на слободу кретања радне снаге. Утолико, поједини аутори чак наводе да је слобода кретања радника економски, а не социјални концепт, који у току спровођења производи социјалне ефекте кроз потребу за координацијом у области социјалне сигурности.<sup>319</sup> Још од оснивања Заједнице за угљ и челик, питања услова рада се преплитало са економијом и посебно, правилима конкуренције. Временом је донесено доста директива у области безбедности и здравља на раду, од којих је најважнија оквирна директива 89/391/ЕЗ, која се односи на све секторе индустрије, било приватне, било јавне.<sup>320</sup> Ипак, у појединим пресудама је Европски суд правде износио став да заштита права радника на безбедне и здраве услове рада ни у ком случају није субординирана економским питањима, те да треба да буде сагледана у светлости фундаменталних социјалних права.<sup>321</sup> Социјална димензије Европске уније постала је највидљивија доношењем Повеље о основним правима, у којој су права свих генерација изједначена у важности, што је створило обавезу њиховог правилног уравнотежавања са неприкосновеним економским слободама.

## 7) Хуманизација рада

Из начела да рад није роба произилази да се према живом човековом раду треба односити на специфичан начин. Узимајући у обзир егзистенцијалну нужност рада, која стоји у блиској вези са заштитом права на живот, уређење подручја рада у првом реду има за циљ

<sup>315</sup> Препорука број 130 о разматрању жалби у предузећу, усвојена на 51. заседању Опште конференције рада 1967. године, чл. 13.

<sup>316</sup> Конвенција Међународне организације рада број 158 о престанку запослења на иницијативу послодавца („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/84), чл. 4 и 8.

<sup>317</sup> Закон о парничном поступку, (“Сл. гласник РС”, бр. 72/2011, 55/2014, 87/2018, 18/2020), чл. 436-441.

<sup>318</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 566.

<sup>319</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 32.

<sup>320</sup> С. Bernard, *op.cit.*, 512.

<sup>321</sup> Stefano Guibboni, *Social Rights and Market Freedom in European Constitution, A labour Law Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, 113.



очување здравља и безбедности радника. Темом фабричког законодавства као једном од првих тема приликом нормативног регулисања рада бавиле су се развијене индустријске земље, али и Међународна организација рада. Са развојем демократије и проширењем бирачког права, а нарочито након ужаса Другог светског рата, настала је потреба за јачим обезбеђењем мира и правде, на којој мир почива.

Универзална декларација о људским правима од 1948. године признала је право на достојанство сваког људског бића, као и једнакост и неутуђивост права заснованих на закону.<sup>322</sup> Раднику се посебно, поред права на пристојну зараду и безбедне услове рада, овом декларацијом гарантује право на одмор и слободно време, те у том смислу, разумно ограничавање радног времена и плаћени годишњи одмор. Такође, раднику је дозвољено да оснива или приступа струковним удружењима ради заштите својих интереса. Генерално, Универзална декларација о људским правима, иако подржава слободан и пун развој човекове личности, намеће и једно ограничење. Наиме, при остварењу својих права и слобода појединац не сме да угрожава права и слободе других, као и остварење праведних захтева морала, јавног поретка и општег благостања демократског друштва.

Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима доноси још једно право радницима, а које оснажује развој стваралачке личности радника водећи већој сатисфакцији на радном месту. То је право на напредовање без дискриминације, осим оне која произилази из разлика у способностима и радном искуству.<sup>323</sup> Такође, овај пакт оснажује концепт пристојног рада, а претпоставља увођење у све државне системе минималне зараде. У вези са њом, комитет за људска права наводи да исплату нижу од минималне зараде, треба сматрати принудним радом.<sup>324</sup> Ипак, концепт пристојног рада не подразумева да то буде интересантни, стимулативни или пријатни посао,<sup>325</sup> али мора да подразумева да обављање престације рада може да обезбеди репродукцију породице. Штавише, узимајући у обзир да су модерне државе ратификовале Конвенцију МОП бр. 102, на њиховој страни постоји обавеза да очувају базично људско достојанство. У супротном, може доћи до кршења чл. 7 Међународног пакта о грађанским и политичким правима, односно чл. 3 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода који забрањују мучење, понижавајуће и нехумано поступање.<sup>326</sup> Веће могућности у погледу развоја способности пружа (Ревидирана) европска социјална повеља која гарантује право на професионалну обуку.<sup>327</sup> Суштина гарантованог права, у првом реду, састоји се у интеграцији у радни процес младих и лица са хендикепом, као посебно осетљивих категорија.<sup>328</sup> Због тога, систем обуке треба планирати како у систему образовања, тако и у склопу социјалне политике, како би се запосленима или незапосленима повећала квалификација, односно пружила адекватна обука за доступна радна места. Уз помоћ стабилног трипартизма, свим лицима, укључујући и особе са инвалидитетом, у зависности од њихових способности, пружа се могућност вишег техничког или универзитетског образовања. Такође, у погледу младих који се тек припремају за тржиште рада, сачињавају се планови оспособљавања у оним занимањима за која се млади образују.

<sup>322</sup> Универзална декларација о људским правима, усвојена на трећем заседању Генералне скупштине Уједињених нација, 10. децембра 1948. године, чл.7.

<sup>323</sup> Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (“Сл. лист СФРЈ”, бр. 7/71), чл. 7.

<sup>324</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 273.

<sup>325</sup> *Ibid.*, 281.

<sup>326</sup> *Ibid.*, 650-651.

<sup>327</sup> (Ревидирана) европска социјална повеља, (“Сл. гласник РС – Међународни уговори”, бр. 42/2009), чл.10.

<sup>328</sup> Birk, *op.cit.*, 184-185.

Признавање истог степена важности и обавезности свих права и слобода, неvezано од генерације којој припадају, омогућило је уједначавање и боље балансирање права грађанина и права радника, укључујући и поштовање приватног и породичног живота радника. Право на поштовање приватног живота радника има много аспеката, које иду у складу са временом и развојем нових технологија. Данас оно укључује и право да се контрола над радом запослених по правилу не врши путем средстава видео и аудио снимања у канцеларији у којој радник обавља посао, а с обзиром да право на приватност проистиче из право на достојанство. Но, ако се ради о подручју омеђеном местом рада и радним временом над којим послодавац има право власти, могуће је да се ограничи право на приватност и то само са позивом на неки претежнији интерес послодавца и када је уплив послодавца сразмеран жељеном циљу имајући у виду место на којем је лице запослено, односно послове који су му поверени.<sup>329</sup> У англосаксонским државама право на приватност стоји у блиској вези са правом на аутономију, које се схвата шире и значи право сваког лица да самостално одлучује о сваком аспекту своје егзистенције и да се понаша у складу са тако донетим одлукама. Будући да манифестације егзистенције једног лица могу да буду многобројне, право заштите имају списи личног карактера, лик и глас, физички и психички интегритет лица, те лични живот запосленог. Правна теорија прави разлику између приватног и личног живота запосленог.<sup>330</sup> Приватни живот налази се у тесној вези са личношћу запосленог од његовог личног изгледа, начина одевања, до односа и активности које он предузима ван радног места и времена. Лични живот запосленог поред сфере приватног живота, обухвата и активности запосленог на пољу остварења грађанских и политичких слобода, као што су ступање у брак или учешће у политичком животу. Овим аспектима приватног живота запосленог пружа се посредна заштита кроз забрану дискриминације, односно забрану дисциплинског кажњавања по основу својства које проистиче из упражњавања неке од напред наведених слобода. До преплитања грађанске и радне сфере живота запосленог у подручју временске и просторне контроле послодавца над радом запослених може доћи и изричитим одобрењем државе. Наиме, државе често прописују да запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада због одазивања на позив државног органа, а дајући примат јавном у односу на приватни интерес, доносе правила о заштити узбуњивача.<sup>331</sup> У том смислу, концепт радника – грађанина дозвољава подељену лојалност запосленог: према његовом послодавцу и према држави, указујући на то да радни однос није више билатералан, осим у своме настанку.<sup>332</sup> У току његовог трајања узимају се и други интереси као што су јавни, породични, синдикални... Имајући у виду дужности које појединац има према држави или породици, организација рада и радног времена све више им се прилагођава, чиме се доприноси хармонији друштвених сфера у којима појединац у својим активностима учествује.

## 8) Управљање по основу својине и рада

Једнака важност света рада и света капитала призната је, симболично и формално, у раду Међународне организације рада. Учешћем у раду ове организације, те темљећи своје захтеве на основним начелима радног права, уз помоћ представника држава чланица,

<sup>329</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација..., *op.cit.*, 485-490.

<sup>330</sup> *Ibid.*, 499-500.

<sup>331</sup> Закон о раду, чл. 114; Закон о заштити узбуњивача, ("Сл. гласник РС", бр. 128/2014), чл. 5.

<sup>332</sup> Б. Лубарда, *op.cit.*, 22-25.

представници послодаваца и радника утичу на унутрашње законе држава у којима спроводе своје активности. Начела слободе удруживања и колективног преговарања, као и потреба да се заштити зарада и обезбеде достојанствени услови рада отворили су врата ограничавању нормативне, али и управљачке власти послодавца.

На индивидуалном нивоу преговарања, појединачни радник и послодавац формано су изједначени у правима. На страни послодавца постоји гаранција права својине, али и потреба за радном снагом како би оплодио свој капитал, док на страни радника постоји гаранција слободе рада, али и егзистенцијална нужда коју може да задовољи изнајмљивањем своје радне снаге. Из реченог произилази да радник, као минимум, може поред цене по којој изнајмљује своју радну снагу, захтевати и учешће у резултатима оплодње капитала. У пракси, због веће економске снаге послодавца обично не долази до тога да радник, на равној ноzi, ступа у преговоре и закључује уговор са послодавцем. Обично, радник прихвата већ формулисану понуду послодавца, лишавајући се могућности да значајније ограничи нормативну и управљачку власт послодавца. Судбину немог уговарача једног адхезионог уговора у модерно доба може готово искључиво да избегне висококвалификовани менаџер. Бивајући изабран од стварног власника капитала, менаџер закључује са њим посебни уговор о правима и одговорностима добијајући велику слободу самосталног одлучивања и управљања.

На међународном плану, кроз начело колективног преговарања оснажују се удружења радника. Под окриљем Међународне организације рада усвојена је Конвенција бр. 154 и Препорука бр. 91 о колективном преговарању чији крајњи резултат- колективни уговор, води органичењу нормативне власти послодавца. Колективни уговор који се тиче услова рада могу да закључе групе послодаваца или један послодавац са једном или више организација радника или представницима радника, с тим што се овај уговор, у зависности од његовог обухвата може проширити одлуком државног органа на све раднике и послодавце из те гране делатности под условом да такав предлог даје нека од страна која је закључила уговор чије се дејство проширује.<sup>333</sup> Препорука бр. 94 охрабрује сарадњу радника и послодаваца на нивоу појединачног предузећа у свим областима које су од обостраног значаја, а која нису обухваћена колективним преговорима.<sup>334</sup> У циљу лакше сарадње предлаже се оснивње специјалних тела која би могла помоћи у закључењу добровољних споразума између страна. Ову препоруку додатно разрађује Препорука бр. 129 са циљем да послодавци и радници схвате важност атмосфере поверења, будући да она води задовољењу интереса обеју страна.<sup>335</sup> Ради успостављања атмосфере поверења потребно је информисати заинтересоване о различитим темама које се тичу како предузећа, тако и социјалних услова радника. У том смислу, предлаже се увођење система ефикасне комуникације у форми информисања и консултовања.

Ефикасно информисање и консултовање гарантује Повеља о основним правима у Европској унији. У оквиру поглавља “Солидарност” радницима се гарантује право благовременог информисања и консултовања унутар предузећа, а посебно у случајевима које могу значајно да утичу на радни статус запосленог, као што су статусне промене и други случајеви промене послодавца, те колективно отпуштање.<sup>336</sup> На сличан начин раднике штити и

<sup>333</sup> Препорука Међународне организације рада број 91, усвојена на 34. заседању Опште конференције рада 1951. године, чл. 5.

<sup>334</sup> Препорука Међународне организације рада број 94, усвојена на 35. заседању Опшре конференције рада 1952. године, чл. 1.

<sup>335</sup> Препорука Међународне организације рада број 129, усвојена на 51. заседању Опште конференције рада 1967. године, чл. 8-15.

<sup>336</sup> Charter of Fundamental Rights of The European Union, Official Journal of the European Union C 326/391, art.27.

Ревидирана европска социјална повеља. На нивоу предућа у којем су запослени, радници имају право да буду информисани о економској и финансијској ситуацији у предузећу, као и да буду правовремено консултовани о предложеним одлукама које би могле да значајно утичу на њихов интерес.<sup>337</sup> Посебно то важи за одлуке које се тичу њиховог радног односа, па се гарантује право на консултовање у случају колективног отпуштања. Поред овог, Ревидирана социјална повеља радницима даје право да учествују у одлучивању о радним условима, организацији рада и радној средини, заштити здравља и безбедности, организацији друштвених и културних служби у оквиру предузећа, као и надзор над применом прописа о овим питањима.<sup>338</sup> Имајући у виду поље питања које је отворила, а у чија решавања могу значајно да се укључе радници, радницима је дата могућност утицаја не само на непосредне услове рада које чине њихов примарни интерес, већ и на развој самог предузећа, приближавајући радника све више послодавцу у погледу нормативне и управљачке власти у предузећу.

Ипак, не треба изгубити из вида перманентни “проблем“ социјалних права, који се састоји у томе што се она често сагледавају као самостална права, иако су у реалности веома повезана са економским правима и економијом, будући да је њихов основни титулар радник. Утолико, истиче се, “људско у људским правима, односи се на *homo oeconomicus*-а, модерно људско биће... чији су покушаји да реализује своје потенцијале ограничени с једне стране моралним напорима државе, а са друге, материјалним условима глобалног тржишта”.<sup>339</sup> У ситуацији када држава нема воље или могућности да ефикасно заштити основна људска права и слободе, слобода се, како су то често истицали марксисти, претежно своди на слободу приватне својине.<sup>340</sup> Дуга историја капитализма допринела је увиду да право својине ствара велике социјалне разлике које постају несразмерне појединчевом доприносу друштву. Због тога, а ради очувања принципа социјалне правде, постаје оправдано да се на предузећа која диспропорционално власниковој заслуги увећавајују друштвене разлике, утиче од стране оних који у њима раде.<sup>341</sup> Традиционално, тај утицај радници остварују преко синдиката, но сагласно међународним правним стандардима, права партиципације се могу сагледати и као индивидуална и као колективна право радника, због чега представљање радничких интереса могу да остваре и друга тела слободно изабрана од радника, а не само синдикати.

---

<sup>337</sup> Ревидирана европска социјална повеља, (“Сл. гласник РС – Међународни уговори”, бр. 42/2009), чл. 21.

<sup>338</sup> Ревидирана европска социјална повеља, (“Сл. гласник РС – Међународни уговори”, бр. 42/2009), чл. 22.

<sup>339</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 394.

<sup>340</sup> R. Wacks, *op.cit.*, 86.

<sup>341</sup> David Miller, *Political Philosophy, A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 2003, 90.

## II ПАРТИЦИПАЦИЈА РАДНИКА У ДЕМОКРАТСКОМ ДРУШТВУ

### 1. Појам и врсте демократије

Демократија свој настанак дугује грчким полисима, у којима је фактички заживело начело народне суверености. У политикологији, демократија се разматра као један од облика владавине, политички режим, који се темељи на логици једнакости. Историја бележи да је демократија, након Старе Грчке, па и Старог Рима, у средњем веку, живела и развијала се у Скандинавији, италијанским северним републикама, Швајцарској... Но, модерни појам демократије везује се за стицање независности Сједињених Америчких Држава. Декларација о независности из 1776. године, прва од „три повеље слободе“ САД (Декларација о независности, Устав и првих 10 амандмана на Устав), инспирисана је „очигледним истинама“: да су људи створени једнаки, као и да су обдарени одређеним неотуђивим правима, у која, између осталог, спадају право на живот, слободу и потрагу за срећом.

*Једнакост и слобода*, претпоставка су и основни атрибути модерног појма демократије. Међутим, ако се призна постојање разлика између индивидуалних воља слободних појединаца, основни проблем демократије представља осигурање слободе мањине. Због тога, демократија се схвата и као систем управљања већине, који ограничавају права мањине. Више од тога, појам демократије се прожима идејом правичности, чија се основна улога - измирење различитих интереса, остварује путем осигурања максимума слободе максималног броја индивидуа. Отуда, један од главних циљева модерне демократије постаје очување диверзитета у интегрисаном друштву у коме се на правичан начин одвија расподела друштвеног производа.<sup>342</sup> Ради остварења својих циљева демократија се служи строгим процедурама, као и на закону заснованим претпоставкама које укључују гаранције слободе мисли, говора, штампе, удруживања и окупљања. Такође, модерне демократије испољавају тенденцију ка ширењу: од сфере политике ка сферама економије, културе, целога друштва...

У сфери политике, о демократији, као облику владавине, мисли се кроз три аспекта: она се дефинише било путем извора из којег проистиче, било преко циља којем служи, било путем процедура кроз које се остварује.<sup>343</sup> У идеји слободе сваког моралног и аутономног појединца, модерне демократије траже основ за давање предности вредности личности над вредношћу органицистички схваћеног друштва. Уједно, у савременом добу, упоредо са индивидуализмом, јача идеја процедуралне над идејом фундаменталне демократија. Дакле, предност се даје емпирији над идеалом који подразумева достизање стварне једнакости и управљање друштвеним процесима од стране самог народа.

Јозеф Шумпетер (*Joseph Schumpeter*) је био један од првих теоретичара који је означио разлику између фундаменталне и процедуралне демократије.<sup>344</sup> Касније ће, ослањајући се на Шумпетера, Роберт Дал (*Robert Dahl*) развијати своју теорију демократије, смештајући је ближе позицији критичког рационализма, односно емпиризма. Верујући да друштво, ако хоће да буде рационално, не може да буде утопистичко, Дал је одбацио утопистичко-идеалистичка

<sup>342</sup> Н.А. Баранов, *Трансформацији современной демократии*, БГТУ, Санкт Петербург, 2006, 13.

<sup>343</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>344</sup> *Ibid.*, 38.

поимања.<sup>345</sup> У томе је сличан Шумпетеру, који је демократију дефинисао као метод, а не циљ по себи.

Шумпетер је приметио да, већ приликом одређивања појма демократије - народовлашћа, искрсава проблем дефинисања појма народа, као и народне власти. Ако се у начелу може сматрати да демократска власт мора да добије сагласност свих или у пракси већине сваке класе народа како би се очувала једна од главних врлина демократије – људско достојанство, демократско одлучивање морало би да буде у координацији са јавним мњењем.<sup>346</sup> Класично схватање демократије, фокусирано на њен телос, претпоставља да се одлуке доносе у циљу остварења општег добра, које, како примећује Шумпетер, измиче јасном одређивању. Такође, у немогућности да се спроведе непосредно одлучивање целокупног народа, начин спровођења тог циља препушта се изабраним појединцима. За разлику од Шумпетера, Роберт Дал је нагласио проблем који код ове старалачке теорије искрсава, а који се састоји у одређивању квалификованих представника који би били у стању да спроведу теоријски мутан појам општег интереса. Због тога је, у својим радовима покушавао да дође до решења које би измирило садржински (фундаментални) и процедурални (емпиријски) појам демократије, налазећи решење у претпоставци фундаменталних права, које ниједан облик процедуралне демократије не би смео да крши.

Да постоји веза између процедуралне и фундаменталне демократије потврђује и Шумпетер. Наиме, и поред мањкавости у теоријском обухватању појма класичне демократије, Шумпетер признаје да она још увек живи у срцима многобројних људи. Узрок њеног опстанка Шумпетер налази у хришћанству.<sup>347</sup> Хришћански морал, који је афирмисао и идеју равноправности без обзира на социјални статус, нарастао је до политичког израза кроз борбу народа против стране власти. Највидљивији пример томе је америчка Декларација о независности, документ којим је отпочела историја прве модерне демократске државе света. Но, управо захваљујући томе што је демократију видео пре као метод него као циљ, Шумпетер демократију није искључиво везао за либерални политички поредак, остављајући могућност да и социјалистичка друштва могу бити демократска.<sup>348</sup>

#### *а) Марксизам народних демократија и либерализам западних демократија*

О демократији се може размишљати и као о особеној идеологији. У западним друштвима доминира либерално демократска теорија која модификује класичну доктрину демократије везујући је за вредност живота и рационални начин спровођења људских акција. Историјски се појава модерне демократије може објаснити јачањем буржоазије и развојем капиталистичких односа.<sup>349</sup>

Заинтересована за ограничавање јавне власти, буржоазија је створила идеал минималне држава која гарантује појединцима слободу активности у широким сферама друштвеног живота. Таквој буржоазији највише је одговарала идеологија либерализма,

<sup>345</sup> Вучина Васовић, Далов полиархично – демократска граматика, у: Роберт Дал, *Демократија и њени критичари*, ЦИД, Подгорица, 1999, 21-24.

<sup>346</sup> Schumpeter Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, London, 1994, 246.

<sup>347</sup> *Ibid.*, 265.

<sup>348</sup> *Ibid.*, 284.

<sup>349</sup> *Ibid.*, 296-298.

подигнута на темељима слободе и људских права. Либерална демократија је, стога, била више заинтересована за установљење одређених процедура, односно механизма који би појединца штитили од арбитрности и незаконитих поступака других правних субјеката. Може се рећи да је демократија у западним друштвима разматрана више у контексту процедура, док је њена садржина била опредељена филозофијом либерализма. Уздижући права и слободе човека наспрам апсолутизма власти, либерализам је, ослоњен на независно судство, као основну вредност, истакао предузетништво и приватно својину. Претпоставке либерализма - устав и закон, који гарантују индивидуална права и слободе личности, те подела власти и једнакост пред законом, у либералним западним друштвима остварују се кроз демократске процедуре избора између више могућих и међу собом различитих опција. Будући да је појединачна личност у либерализму извор државне власти, то њени интереси стоје изван и изнад државе. Уједно, заштићени су права и интереси мањине, што дозвољава да ова друштва буду окарактерисана као “отворена” друштва, чија су обележја слобода, плурализам и толеранција.<sup>350</sup>

Насупрот “отвореним”, у “затвореним” друштвима, каквим је окарактерисано и марксистичко, предност је дата заједници. Негирајући могућности грађанске одговорности, за преображај друштва одговорност је преузела политички освешћена мањина, са задатком да поведе класу радника у стање пуне демократије, односно самоуправљање.<sup>351</sup> Такво идеолошко схватање није остављало простор за развој демократског плурализма, сем што је историјски дало неколико форми народних, социјалистичких демократија. Ипак, с обзиром на исту идеолошку основу, народне демократије су имале неколико заједничких обележја.

У првом реду, народне демократије су признавале принцип социјалне једнакости, који су додатно оснажиле подруштвљењем приватне својине. Идејно, народ, а не аутономни појединац, носилац је власти, коју спроводи путем савета. Помоћу савета народ контролише економску и политичку сферу друштвеног живота, јер савет дела у оквирима одлука са зборова. Слобода у привредној делатности, тј. слобода од експлоатације, у народним демократијама је представљала претпоставку слободе личности. Тек уклањањем експлоатације човека човеком, и успостављањем нових социјалистичких друштвених односа, пружила би се, мислили су марксисти, могућност за свестрани развој човекове личности. Човек социјализма, као ослобођени човек, имао би права да гради своју будућност по својој вољи. Истина, такву своју вољу морао би да прилагоди, ако не и подреди вољи колектива.<sup>352</sup> У пракси, а услед непостојања одговорног и аутономног појединца, сва власт је остала сконцентрисана у рукама партијског руководства, водећи социјалној неједнакости. Недостатак контроле над владајућом класом, онемогућио је стварање друштва социјалне правде, односно замишљеног самоуправног друштва.<sup>353</sup>

Искуство комунизма, који је деловао из центра бирократског апарата, а на основу идеологије, допринело је поновном интересовању за демократију. Демократији се вратило са циљем да се реализују интереси људи кроз деловање које је засновано на реалности, а не на вери у лепу будућност.<sup>354</sup> Грађани, а не државни апарат уместо њих, признати су за легитимне носиоце интереса. Имајући у виду да демократски процес захтева одређене услове, на грађане је пребачен велики терет одговорности да их омогуће и заштите. Помоћ у томе грађани би требало да потраже у добрим законима. Наиме, како друштва активних грађана подразумевају одређени

<sup>350</sup> А. В. Петров, *Современная демократия: теории и практики*, учебное пособие, Иркутск, Изд-во ИГУ, 2013, 12.

<sup>351</sup> *Ibid.*, 11.

<sup>352</sup> Н.А. Баранов, *op.cit.*, 180.

<sup>353</sup> *Ibid.*, 33-34.

<sup>354</sup> *Ibid.*, 3.

степен узајамног поверења, то се ка поверењу најбрже стиже путем закона и на њему изграђених институција. Уједно, то је и пут ка преображају затворених друштва (у којима је колектив све а појединац ништа) у отворена друштва (у којима је предност дата појединцу као појединцу, а не као хероју или сапаситељу колектива).<sup>355</sup> Упозоравајући да је пут у отворено друштво пут у неизвесност, писац књиге “Отворено друштво и његови непријатељи”, Карл Попер (*Karl Popper*), дао је један путоказ: појединац треба да се ослони на свој разум, ако жели да планира своју слободу и безбедност.<sup>356</sup>

### б) Елитистичка демократија и непосредна демократија

Појава *елитистичких* схватања о демократији везује се за претпоставку да обични људи нису квалификовани да владају, с обзиром да им недостају знање и врлине. Због тога, народ треба своје стараоце који би уместо њега доносили важне политичке одлуке. Овакво схватање има своје критичаре (чак и ако би се уважио став да народ тренутно није квалификован да влада), који се с правом питају да ли је могуће да већина одраслих припадника народа стекне знање о објективно валидним тврдњама које би народ учинило подобним за управљање својим и друштвеним интересима.

С једне стране, одрицање права већини да на основу разума и искуства доноси одлуке, водило би ка теренима морала и психологије, који су дискутабилни. Тврдња да је за умеће владања потребно инструментално знање “то јест исправно разумевање најефикаснијих средстава неопходних за постизање широких или чак универзално прихваћених циљева као што су људска срећа или добробит”,<sup>357</sup> води признању емпиричких и научних знања. У том случају, једини аргумент који би евентуално опстао на путу демократији већине, тицао би се чињенице да су знања о свету комплексна, а да је појам општег добра, који стоји у основи демократије, апстрактан.

Елитистичка демократија се оправдава и незаинтересованошћу маса за политику. Иако народом руководи елита, демократски режим се потврђује у могућности слободних избора између представника елите који се, у условима слободне утакмице, такмиче међу собом за гласове бирача. Родоначелник модерне елитистичке демократије, Јозеф Шумпетер, успех овог вида демократије везује за следеће услове: висок квалитет људи који чине органе власти; ограничење сфере утицаја политичких решења; постојање јавног мњења; контрола бирократије; самоконтрола компетентне елите која уважава мишљење опозиције.<sup>358</sup> Међутим, иако је начелно приступ елити отворен, он је отежан објективним фактором: елита се бира из редова виших социјалних слојева, који су сагласни у погледу основних социјалних вредности и мало изложени утицајима већине.<sup>359</sup> То је уједно и главни емпиријски аргумент који се истиче против овог типа демократије, а у корист непосредне демократије.

*Непосредна* демократија полази од претпоставке једнакости, која се изводи из класичног идеала демократије да сви грађани активно и равноправно учествују у решавању

<sup>355</sup> Карл Поппер, *Открытое общество и его враги*, Т. 1, Чары Платона, Феникс, Международный фонд “Культурная инициатива”, Москва, 1992, 122.

<sup>356</sup> *Ibid.*, 129.

<sup>357</sup> Роберт Дал, *Демократија и њени критичари*, ЦИД, Подгорица, 1999, 132.

<sup>358</sup> Наведено према: А. В. Петров, *op.cit.*, 13.

<sup>359</sup> Н. А. Баранов, *op.cit.*, 40.



главних питања друштвеног живота. Кроз процес доношења одлука, грешећи и учећи на својим грешкама, грађани друштва непосредне демократије полако стичу нови квалитет: постају одговорни, морални и самопоуздани.

У прилог непосредне демократије се наводи да она најбоље штити личне интересе појединца, јер ниједан представник боље од самог заинтересованог не може бити више мотивисан у њиховој одбрани. Надаље, непосредна демократија оправдава саму претпоставку демократског политичког поретка, јер “обавезујуће одлуке доносе лица која су тим одлукама подвргнута”.<sup>360</sup> Она, затим, задовољава и захтев правде, јер омогућава поштenu расподелу једног од кључних ресурса друштва – друштвену моћ. С обзиром да демократија претпоставља постојање одређених фундаменталних права, каква су слобода говора или удруживања, интереси мањине у овом поретку такође остају заштићени.

Непосредна демократија у свом идеалном виду подразумева просвећену демократију. Наиме, демократски процес значи да грађани имају не само одговарајућу и подједнаку могућност да изразе своје лично мишљење, већ и да буду довољно обавештени о средствима, циљевима као и последицама усвојених одлука. Међутим, у развијеном и глобалном друштву, а услед његове комплексности и обима, грађани обично бивају укључени у разна удружења преко којих остварују своје интересе. Уместо друштва непосредне демократије стварају се друштва полиархије повећавањем броја институција које су потребне у једном демократском процесу. Настанак овог модерног друштвеног и организационог плурализма оправдава и експанзија индивидуалних права. У глобалном друштву, пуном различитих интереса и потенцијалних конфликта, индивидуална права постају нека врста замене за политички консензус, као и слободан простор који стоји ван домашаја политичких одлука.<sup>361</sup>

Полиархијом се може назвати и сам модерни политички поредак, али само ако обухвати у себе постојање следећих седам институција: бирање функционера, слободни и поштени избори, опште право гласа, право на кандидовање за функцију, слобода изражавања, алтернативни извори информација, аутономија удруживања.<sup>362</sup> Но, иако напред побројано представља добре демократске индикаторе, полиархија остаје ипак друга у рангу.

На првом месту опстаје сан да се непосредна демократија у држави може остварити. Учешће целокупног демоса у управљању друштвом је идеја атинског полиса, коју баштине присталице *партиципативне демократије*. Више од тога, присталице партиципативне демократије идеал полиса желе да пренесу на места рада, верујући да је право на самоуправу кроз демократски процес фундаментално људско право. Узимајући у обзир да је идеја демократије изникла из вредности слободе човековог развоја и унапређења заједничких интереса, присталице партиципативне демократије верују да се не само у држави већ и у свим свим другим асоцијацијама може управљати демократски. Примарна последица уношења демократског процеса у предузећа била би смањење неједнакости која настаје услед разлика у економском положају, док би се временом унапредиле врлине и мудрост самих људи, с обзиром да би сви одрасли чланови друштва у свакодневној пракси били подвргнути самоодређењу и одговорности за своја опредељења.

Треба учити да је демократизација процес за који се залажу Уједињене нације. Подржавајући стварање отворених, партиципативних и мање ауторитативних система,

---

<sup>360</sup> Р. Дал, *op.cit.*, 179.

<sup>361</sup> *Ibid.*, 307.

<sup>362</sup> *Ibid.*, 308.

Уједињене нације су у Миленијумској декларацији из 2000. године означиле демократску и партиципативну владавину за фундаменталну вредност 21. века. Може се рећи да су ка овом циљу Уједињене нације ишле од свог оснивања. Полазећи од вредности суверенитета, Уједињене нације су оснаживале и друге вредности, као што су људска права, одрживи развој и партиципаторна управа. Имајући у виду да поједине вредности могу да постану конфликтне, од краја хладног рада, у Уједињеним нацијама се отворило питање да ли ова организација треба да буде организација „за народе света“ као брана „владама света“.<sup>363</sup>

## 2. Функције демократије

### а) Заштитна функција демократије

Демократија је политички идеал кога остварује друштво међузависних група. У демократском друштву појединци теже да се организују тако да сваки појединац има подједнаке услове као и други да у себи развије оно што је најбоље у њему.<sup>364</sup> Основно обележје демократије је слобода, а њено су (политичко) значење схватили још древни Атињани. То чему су они стремили, како примећује Бернс, представља и „онај елемент прошлости који живи у садашњости“, а који заново треба познати, бранити и развијати.<sup>365</sup>

Атињани су поред слободе групе (аутономије од туђинске власти), успели да остваре завидни степен аутономије појединца. Заинтересовавши се управо за атинско препознавање друге врсте политичке слободе, Бернс је као прво начело индивидуалне слободе препознао “право сваког човека да несметано гледа своја посла”.<sup>366</sup> Разматрајући га у контексту полиса Атине, Бернс (*Cecil Delisle Burns*) је закључио да је оно нашло заштиту у старању свих о јавном добру, те закону који је доношен с циљем да осигура слободу и опште добро. За Атињанина који је високо ценио логику, било је нормално да се покори власти закона, јер је он оличавао виши разум у коме се растапају индивидуалне воље. Поред тога, оптирање за владавину закона значило је одрицање алтернатива какве су тиранија или олигархија.

Препород идеје о вредности појединца, а чију су клицу приметили стари Грци, дошла је са оживљавањем античке мисли. Идеал индивидуализма нарочито је дошао до изражаја након индустријске револуције, с обзиром да је у индивидуализму политика *laissez-faire* нашла своју окосницу. Желећи да се подручје државне интервенције што више сузи, индивидуализам је више нагласио права, а мање дужности појединца. Утврдивши чврсто права појединца и границе државне власти основним законима, индивидуализам је помогао да се развије демократија либералног типа. Основна функција ове демократије је постала заштита индивидуалних права, а основни идеал који је ову функцију омогућио постала је слобода. Појединцу је признато право да лично добро остварује на властити начин, користећи се слободом мисли и изражавања, слободом избора и акције, те слободом удруживања. С друге

<sup>363</sup> S. Chesterman, I. Johnstone, D. M. Malone, *op.cit.*, XXXIII.

<sup>364</sup> Сесил Делајл Бернс, *Политички идеали*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, 211.

<sup>365</sup> *Ibid.*, 35.

<sup>366</sup> *Ibid.*, 40.

стране, држава је била у обавези да ову слободу појединца заштити гарантовањем личне безбедности, приватне својине и уговора.<sup>367</sup>

Оваквом индивидуализму одговара режим процедуралне демократије у којој појединац може да оствари одређени степен контроле над својим изабраним представницима. Контрола владе унутар овог режима ослања се на претњу губитком функције на редовним изборима, али и притиском активних грађана унутар изборног периода. Унутар система процедуралне либералне демократије појединац препушта власт елити, јер његов приватни интерес од арбитражних одлука власти штите институције.<sup>368</sup>

### б) *Васпитна функција демократије*

Атинска политеја охрабривала је слободне појединце и на учешће у самој власти, фактички стварајући од њих аутономне и одговорне самоуправљаче. Истичући ову црту демократије, присталице непосредне демократије теже сличном моралном преображају друштва. Верујући да се само кроз праксу одлучивања, односно кроз одговорност за последице донетих одлука појединци могу морално развити, заговорници непосредне демократије упоредо са идеалом слободе истичу идеал једнакости. Иако су оба ова идеала данас призната као атрибути демократије, некада је постојало и схватање да је једнакост претња слободи. На такву опасност пажњу је скренуо Токвил, описујући владавину руље која тежи комформизму, претварајући се временом у тиранију већине. Међутим, новија истраживања одричу извесност настанка овакве тираније већине. Наиме, ако у друштву постоји висок степен демократске политичке културе, поштовање основних људских права, те завидан степен оствареног националног дохотка по глави становника, мало је вероватно да једнакост може да угрози слободу. Супротно, у условима када је степен економских слобода толики да доприноси стварању уочљивих неједнакости у расподели ресурса, па тиме и расподели моћи, постоји опасност да дође до угрожавања политичке једнакости, односно демократије.<sup>369</sup>

Укључивањем у процес одлучивања, појединци уче да обуздавају своје жеље и импулсе јер увиђају да су општи и приватни интереси повезани.<sup>370</sup> Појединац стиче знање о колективном интересу у ситуацијама када се са другим појединцем не такмичи, већ када узима у обзир и његове интересе. До овог пожељног проширења перспективе поготово може доћи укључивањем појединаца у процес доношења одлука на локалном нивоу, на ком модерне државе грађанима дају право самоуправе. Међутим, постоје мишљења да демократске врлине треба оснаживати у читавом социјуму, а нарочито у сфери индустрије.

Неспорно, појединци се природно разликују међу собом по интелекту и карактеру, али њихов почетни равноправни положај у демократском друштву не треба да угрози разлика у физичкој снази или богатству. Ову мисао, од времена Русоа, износили су социјалисти, анархисти, али и присталице западне демократије. За Роберта Дала, поседовање и контролисање предузећа ствара политичку неједнакост, па тако представља претњу за демократију.<sup>371</sup> Услед разлике у приходима, друштвеном статусу, утицају на информације, приступу политичким

<sup>367</sup> *Ibid.*, 175-194.

<sup>368</sup> Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1970, 14.

<sup>369</sup> Роберт Дал, *Увод у економску демократију*, Савремена администрација, Београд, 1993, 33-37.

<sup>370</sup> С. Pateman, *op.cit.*, 25.

<sup>371</sup> Р. Дал, *Увод у економску демократију*, *op.cit.*, 41-45.

руководиоцима, грађани бивају политички неравноправни, те се не могу на равноправним основама укључити у управљање државом. Укључивање грађана у демократско одлучивање у индустрији исправља ову неравноправност, али потенцијално иде и даље од тога. Оно води признању да је демократија ствар права у заједници сваке врсте у којима одрасли људи имају неотуђиво право да у демократском процесу управљају сами собом.

### 3. Одређивање појма партиципативне демократије

Проблем одређења партиципативне демократије скопчан је с глобалним друштвом које је ширег обима од полиса у којем је рођена идеја демократије. С променом обима државе мењала се и структура политичког живота. Уместо појединаца, управљање друштвом преузеле су политичке партије са различитим виђењем општег добра, како у погледу саржине, тако и у погледу спровођења општег добра у пракси. Под утицајем глобалних изазова, а у жељи да се очува социјални мир и стабилност политичког поретка, дата је предност емпирији, односно реалности политичког живота. Окренутост дескрипцији, а не прескрипцији имала је основ и у уверењу да је вредност само емоционални одговор, условљен укупним животним искуством. Реалистични приступ демократији захтевао је дубље анализе постојећих институција демократских друштава водећи коначном дефинисању демократије као метода који је у стању да заштити појединачне интересе, учврсти споразуме и одржи социјали мир.

Теоретичари партиципативне демократије своје основне хипотезе налазе у идејама Жан Жак Русоа, које је овај аутор изнео у теорији друштвеног уговора. Прва претпоставка тиче се опште воље која обавезује или фаворизује све подједнако. Друга се бави једнакошћу, а нарочито оном која се остварује у економској сфери друштвеног живота. Обе поменуте хипотезе се повезују тако што се допушта разлика у економској снази појединаца под условом да закон гарантује то: 1) да ниједан појединац не буде толико богат, да буде у стању да купи другог, односно да потоњи буде толико сиромашан да буде принуђен да себе прода, те 2) да закон осигура да ће владати логика ситуације коју су појединци сами одабрали својим свесним учешћем у одлучивању.<sup>372</sup>

С обзиром да се идеална ситуација коју Русо замишља, а у којој би се сваки појединац нашао сам пред законом не може лако остварити у пракси, јер се појединци удружују у групе, присталице партиципативне демократије сматрају да се почетне премисе морају применити и на друштвене групе. Зато, у друштву треба да постоји велики број група, политички једнаких, тако да ни једна не буде у могућности да стекне предност у односу на другу.<sup>373</sup> Такође, унутар сваке групе треба да се развије специфична партиципативна демократија, захваљујући којој ће се развити људска личност. Наиме, како присталице партиципативне теорије сматрају да социјални поредак утиче на људску личност, они полажу веру у то да се путем праксе учествовања појединци могу едукуовати, бивајући временом све одговорнији у свом социјалном и политичком поступању.

Овакво размишљање повлачи са собом и другачије разумевање слободе. Општа воља, о којој је Русо говорио, изниче из партиципације у којој долази до помирења појединачне и опште воље. Ово помирење је могуће, јер у Русоовом друштву не постоји велика несразмера

---

<sup>372</sup> С. Pateman, *op.cit.*, 23.

<sup>373</sup> *Ibid.*, 22-24.

моћи између друштвених група, слојева и класа, због чега се користи и терети општих одлука распоређују мање-више равномерно по целој друштву, па појединац може свој интерес да препозна у општем интересу.<sup>374</sup> Другачији начин одлучивања, мисле теоретичари партиципације, појединце ће природно упућити на сагледавање колективних интереса, а не само појединачних који се обично остварују у духу такмичења са другим. Типично, појединац је фокусиран на себе и осигурање своје добробити, али учешћем у јавним пословима он стиче знање о заједничком добру. Више од тога, ако је искуство партиципације свакодневно, појединац доспева у могућност да стекне нови морални квалитет, јер као што се вештине писања и читања стичу вежбањем, *демократија се усваја партиципацијом.*<sup>375</sup>

Постоји консензус теоретичара да грађани искуство демократије треба да стекну политичким учешћем на локалном нивоу. Међутим, у зависности од тога да ли су теоретичари склонији филозофији либерализма или социјализма, ставови се разликују у погледу домета партиципације. Оправдање проширења партиципације на поља изван политике налази се и у редовима написаним неспорним ауторитетом какав је Џон Стјуарт Мил (*John Stuart Mill*). Наиме, и Мил је хипотетисао о проширењу партиципације на област индустрије, налазећи да је и она подједнако погодна место где појединци могу да стекну искуства управљања колективним интересима. Слично ефекту локалне самоуправе, сматрао је Мил, искуство кооператива може да буде трансформишуће у погледу моралног бића произвођача, односно достојанства рада. Надаље, учешће у доношењу одлука у индустрији и проналажење колективног интереса унутар предузећа, оспособило би раднике да квалитетније учествују у јавним пословима, тј. политици. Тако, пошавши од демократије у сфери политике и ширећи је на област индустрије, Мил готово закључује да ће напретком човечанства доћи до стварања нових асоцијација, које ће у сфери рада изгубити обележја субординације. Успостављање једнакости у предузећима водиће индустријској демократији, где ће радници међу собом бирати менаџере који ће спроводити одлуке усвојене учешћем свих заинтересованих.<sup>376</sup>

Присталице партиципативне демократије нагласак стављају на морални аспект искуства демократије, који се постиже самоуправљањем унутар свих асоцијација којима појединац припада. Код ових теоретичара постоји склоност да појединца не посматрају изоловано, већ као члана друштва и друштвених група. Верујући да комуникација између појединаца и њихова међусобна интеракција умногоме зависе од самих институција које посредују тој комуникацији, присталице партиципативне демократије теже да сваку институцију демократизују, приближавајући је идеалу – самоуправљању.

Партиципативна демократија, природно, више акцентира *васпитну функцију* демократије. Ипак, она имплицитно подразумева и *заштитну функцију*, будући да се, теоријски, интереси појединаца најбоље штите начелом да учешће у доношењу одлука треба да узму сви они на које се одлуке односе. Идеално, демократија треба да буде спој две идеје које су се кроз историју често сукобљавале: ослобађање индивидуе, с једне стране, и промоција општег добра, с друге.<sup>377</sup> Демократија се може посматрати као облик друштвених односа који је инхерентан свим друштвеним групама и суштински подразумева веру у могућност људи да интелигентно управљају друштвеним животом.<sup>378</sup> Ако се партиципација види као аспект људске

---

<sup>374</sup> S. Marks, *op.cit.*, 242.

<sup>375</sup> C. Pateman, *op.cit.*, 30-31.

<sup>376</sup> *Ibid.*, 34-35.

<sup>377</sup> Бојан Спаић, *Правна и политичка филозофија Џона Дјуија*, Чигоја штампа, Београд, 2011, 83.

<sup>378</sup> *Ibid.*, 91.

слободе, демократија постаје сама идеја заједничког живљења, искуство непосредније комуникације у којем су вредности и идеје заједнички формулисане и реализоване.<sup>379</sup>

#### a) Индустијска демократија

У доба Првог светског рата у Америци је од стране Националног ратног радничког одбора истакнута крилатица да пракса аутократског менаџмента мора бити укинута баш као што се укида аутократски режим одговоран за почетак рата. Да послератна америчка демократија не постоји без индустијске демократије сложио се и Вудро Вилсон, позивајући на општу демократизацију индустрије и пуно признавање права партиципације оних који раде у одлукама које их директно погађају.<sup>380</sup> С друге стране Атлантског океана, у последњој години Великог рата, своје виђење индустијске демократије дао је Витлијев комитет (*The Whitley Committee*), тело које је било задужено да пружи план послератне реконструкције британске државе. Витлијев комитет одбацио је сваку идеју о вету радничких представника на одлуке менаџмента, али је предложио да се створе заједнички комитети рада и капитала, које би имали обавезу да консултују радничке представнике, ако би одлуком менаџмента њихови интереси били повређени.<sup>381</sup>

У првој индустијској земљи света, у којој су се синдикати дуго времена борили за признање и законитост својих колективних акција, а које се у првом реду односиле на испуњење захтева у погледу питања зарада, радног времена и безбедних услова рада, могло би се рећи да је свако размишљање о давању права радницима да утичу на менаџерске одлуке предузећа успех. Међутим, Велика Британија је, нарочито у последњим деценијама 19. века била и тло на којем су расле и развијале се социјалистичке идеје. Међу различитим ставовима социјалистичких пратија тога времена о томе како се у социјализам улази, као неспоран се издвајао став да тадашњи друштвени систем треба заменити новим. Чак су и фабијанци, који су иначе парламентарни систем Енглеске утемељен на специфичном уставу сматрали здравим, изrekli следећу реченицу: “влада има исто толико права да се назове државом, колико и дим Лондона може да се назове метеролошким временом”.<sup>382</sup> Захтеви за социјалну трансформацију друштва само су се појачали у предратно, а нарочито у ратно време. Нови индустијски поредак, према гилдистима, требало је да наступи ерозијом менаџерског ауторитета. Када се једном успостави контрола, индустрију би надаље водиле гилде - индустијски савети произвођача, док би изабране националне владе биле претежно одговорне за инострану политику и осигурање мира у земљи. Руска револуција је у енглеским фабричким погонима код неких радничких представника отворила апетит за стварање новог поретка и изградњу комунизма, а Лабуристичка странка је 1918. године у свој програм укључила план национализације.

Основно питање које се у вези са демократизацијом индустијског односа постављало било је да ли запослени имају права да контролишу или утичу на одлуке које их се

<sup>379</sup> *Ibid.*, 98.

<sup>380</sup> Clyde W. Summers, From Industrial Democracy to Union Democracy, *Journal of Labor Research*, Vol. XXI, N. 1, 2000, 4.

<sup>381</sup> Oliver Clarke, Industrial Democracy in Great Britain, *International Studies of Management & Organization*, Vol. XVII, No. 2, 1987, 39.

<sup>382</sup> Logie Barrow, Ian Bullock, *Democratic Ideas and the British Labour Movement*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, 31.

непосредно тичу. У суштини, ово питање се сводило на могућност доношења билатералних, уместо унилатералних одлука у управљању, за које се оправдање тражило у теоријама политичке демократије. Либерално демократска учења наглашавала су да је демократија могућа само у политичкој сфери друштва, док је радикална демократска струја сматрала да демократија треба да буде проширена на целокупно друштво. Осим политичке сфере, по мишљењу радикалних демократа, демократија би требало да захвати и економску сферу на начин што би се средства за производњу ставила под контролу колектива, док би се проширење демократије на социјалу сферу остварило оснажењем принципа једнакости.<sup>383</sup>

Плодом узаврелих друштвених односа који су тражили задовољење принципа социјалне правде постала је Међународна организација рада. Трипартизам, на ком почива, понудио је, у пракси, другачији модел одлучивања. Ауторитарно одлучивање држава ублажено је правом гласа других субјеката: удружења послодаваца и удружења радника. На тај начин потврђена је могућност демократске сарадње различитих интересно орјентисаних субјеката. Више од тога, рад Међународне организације рада показао је да је могућ њихов компромис, кроз поштовање демократских процедура, које у првом реду подразумевају благовремено пружање тачних информација, на чијим основама се касније преговара.

Индустријска демократија је термин у употреби многих наука, због чега добија на ширини свога значења. У зависности од доминантног угла њеног посматрања, могло би се уочити неколико врло широких значења овог термина. Ако би се на појам индустријске демократије погледало из претежно економског угла, дефиниција економског речника рекла би да индустријска демократија подразумева *принцип по коме сви запослени имају могућност да дају своје мишљење по питању управљања предузећем у којем су запослени*.<sup>384</sup> Међутим, права радника у погледу њиховог учешћа у управљању директно зависе од обима нужног капитала, и обрнуто су сразмерна њему. Тако, ако је потреба за капиталом мала, запослени могу имати више права, те нпр. могу имати право избора директора и менаџера, или могу контролисати процес испуњења донесених решења. У ситуацији када је потребан већи обим капитала, радници могу придобити шири права само учешћем у капиталу, када сносе ризик пословања као и остали сопственици. У случају да то не желе, права радника допирала би до избора неког од директора, или права консултовања са менаџерима које бирају власници, а могућа сарадња менаџера и радника одвијала би се кроз савете запослених или синдикате.

Индустријска демократија може бити стављена у блиску везу са социјалном политиком. Удаљавајући се од вишепоменуте, претежно микроекономске призме ка сагледавању индустријске демократије кроз макроекономску призму, индустријска демократија се може дефинисати и као *социјално политички институт који има за циљ активизацију радног потенцијала и повишење радне активности радника*. Сагледана под овим углом, индустријска демократија и с њом повезана радничка партиципација, смештају се у контекст политичке и социјалне трансформације радних односа, односно адаптацију радног процеса у условима социјално економског развоја у савременом свету. На тај начин, индустријска демократија постаје могућност за економски раст државе у целом.<sup>385</sup> Такође, у овом контексту, индустријска

---

<sup>383</sup> Andrew Mitchell, Industrial Democracy, Reconciling Theories of the Firm and the State, *The Centre for employment and Labour Relations Law*, Working Paper No. 14, 1997, 5-6.

<sup>384</sup> *Экономика. Толковый словарь*. — М.: "ИНФРА-М", Издательство "Весь Мир". Дж. Блэк. Общая редакция: д.э.н. Осадчая И.М.. 2000 [https://dic.academic.ru/dic.nsf/econ\\_dict/22071](https://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/22071), 21.1.2018.

<sup>385</sup> В. В. Агапова, О. В. Андреева, "Производственная демократия: сущность, формы, национальные особенности", *Вестник КГТУ*, №1, 2009, 3.

демократија се може сагледати и као метод или политика државе, која, тежећи метаморфози друштва у грађанско, има за циљ социјални мир и стварање услова за одржив развој бизниса.<sup>386</sup>

Појам индустријске демократије може се сагледавати и из чисте сфере радних односа, у којима је он у крајњој линији и настао. У том контексту, индустријска демократија се може појмити као *процес демократизације управљачке власти послодавца*. Такав процес сагледава се посредством преласка од капитала ка раду, кроз образовање економија тзв. нетрадиционалног типа, у чије главне обике спадају економија управљања радом и економија управљања капиталом. У овом сагледавању индустријске демократије, у зависности од нивоа раста учешћа радника и њихових преставника у управљању, издвајају три форме таквог радничког управљања: *саучешће, сауправљање и самоуправљање*.<sup>387</sup> На овом месту треба напоменути да, освајање права запослених на учешће у управљању, не мора бити сагледано као процес демократизације управљачке власти послодавца. На њега се може гледати и са становишта које је ближе чистој економској сфери, а које каже да је индустријска демократија, *форма политике управљања* и да се заснива на систему форме и средства које омогућавају радницима учешће у управљању на месту рада.<sup>388</sup>

Ако се жели прекид сваке везе са економијом, индустријска демократија дефинисала би се као *нови тип организације радног процеса или нови модел радних односа, који акценат ставља на радну средину у којој радник - грађанин обитава*.<sup>389</sup> Демократију у овом контексту треба схватити као средство и циљ социјалног прогреса, који у центар пажње поставља човека. Такође, овде индустријска демократија подразумева, поред партиципације радника у управљању, и друге услове рада које омогућавају развој личне слободе радника и социјалну равноправност схваћену као одсуство дискриминације било по ком основу. Нови приступ се разликује од прошлог, научно - техничког, по томе што се не опире на производну силу већ на радне односе, оријентисане на човека – радника или радника – грађанина, због чега се модификују не само економски, социјално - политички већ и морално – етички односи међу људима.<sup>390</sup> Треба уочити да овај приступ демократију на местима рада везује за радне односе, а не за ширење грађанских права радника на местима рада. Он поставља питање: ако демократију описујемо кроз крилатицу братство, једнакост и слобода, да ли је и под којим условима могуће исте принципе уградити и у демократију на местима рада? У исто време, враћа се и старо питање – шта је извор управљачке власти послодавца? Права сопственика, ограничавана законом, колективним уговорима, актима послодавца и нормама социјално-одговорног предузетништва, делегирана су не само радницима - неспоственицима, већ и органима јавног и цивилног сектора. За овим следи и питање имају ли сви неспоственици исти правни основ својих задобијених права? И разликује ли се демократизација управљачке власти послодавца од демократије на местима рада, као изворног права радника, на које упућује више дата дефиниција, везујући је за радни однос?

У ужем смислу, који усваја и Међународна организација рада, индустријска демократија значи *систем односа у којем постоје такве снаге које представљају контра-тег*

<sup>386</sup> Александр Шемяков “Проблемы формирования региональной модели социальной ответственности бизнеса в условиях развивающейся производственной демократии”, *Менеджер: Вісник Дон ДУУ*, 2013, 203.

<sup>387</sup> Эмиль Николаевич Рудык, *Производственная демократия в стране и мире, Альтернативы*, Но.2, 2011, 92.

<sup>388</sup> В.В. Агапова, О.В. Андреева, *op.cit.*, 1-2.

<sup>389</sup> Сталь Ершов, *Производственная демократия всистеме рыночных отношений*, <http://ecsocman.hse.ru/data/187/601/1231/02-Ershov.pdf>

<sup>390</sup> Сталь Ершов, *Производственная демократия всистеме рыночных отношений*, <http://ecsocman.hse.ru/data/187/601/1231/02-Ershov.pdf>



моћи менаџмента.<sup>391</sup> Враћајући се у британски друштвени миље, а у коме настаје овај појам, треба напоменути да се индустријска демократија повезује са радничком партиципацијом, односно са давањем права гласа радницима у одлукама које на њих директно утичу, првенствено кроз радничко представништво у одбору директора, радничке савете или заједничке консултативне комитете. Тачније, индустријска демократија сагледава се у релацији са питањем радничке контроле.

О радничкој контроли у послератној Енглеској, пак, говорило се у два контекста: по једном схватању, она је подразумевала преузимање производње, слично социјализацији немачког типа; по другом радничка контрола значила је захватање овлашћења менаџмента које су раније била резервисана само за менаџмент.<sup>392</sup> У контексту контроле Ричард Хајман (*Richard Hyman*) посматра и целокупну мрежу индустријских односа, дефинишући их као процес контроле над радним односима, у којима процеси колективног организовања радника и њихове акције имају нарочити значај.<sup>393</sup> Непрекидна борба око моћи је окосница индустријских односа, а њен израз је способност да се утиче на сопствено физичко и социјално окружење, односно способност да се утиче на одлуке које могу, али и не морају бити донесене од стране другог субјекта. Процеси контроле, према Хајману, су променљиви и не могу бити ефикасно укалупљени у формално правило.<sup>394</sup> Но, размишљање о праву гласа радника, изричито везано за менаџерске одлуке, било је значајан помак у дотадашњој пракси колективног преговарања које није директно улазило у питања менаџерских одлука, иако је третирано ефекте таквих одлука.<sup>395</sup> Заслуга овог размишљања је и то што се појам индустријске демократије уже везао за идеју радничке партиципације, коју су, касније, на терен правне регулације изнеле међународне организације, пре свих, Европска унија.

#### б) Економска демократија

У ширем смислу посматрано, економска демократија је социјалноекономски и филозофски концепт који узима искључиву моћ одлучивања из руку менаџера и власника, да би је поделио са ширим кругом заинтересованих лица у који улазе радници, потрошачи, локална и шири друштвена заједница. Економска демократија треба да практично потврди да демократија не може да буде одвојена од економске структуре у којој егзистира. Економски развој није само експанзија слободе појединца, јер економија има више циљева од самог коришћења економске слободе, који укључују, поред економске ефикасности, и еколошку одрживост, економску демократију, па и економску правду.<sup>396</sup> Економска слобода предузетништва у којој послодавци одлучују које ће робе и услуге потрошачима бити понуђене за конзумирање, односно где послодавци одлучују на који начин ће они који раде спровести радну операцију, не оставља право гласа онима које такве одлуке послодавца у првом реду погађају. Због тога, концепт економске демократије, узимајући у обзир да економске одлуке утичу на више од једине

<sup>391</sup> Gianni Arrigo, Giuseppe Casale, *A Comparative Overview of Terms and Notions on Employee Participation*, International Labour Organization, Geneva, 2010, 6.

<sup>392</sup> Ken Coates, *Essays on Industrial Democracy*, The Russel Press, Nottingham, 1971, 9.

<sup>393</sup> Richard Hyman, *Industrial Relations, A Marxist introduction*, MacMillan Press, London, 1975, 12.

<sup>394</sup> *Ibid.*, 31.

<sup>395</sup> Clarke Oliver, *Industrial Democracy in Great Britain*, *International Studies of Management & Organization*, Vol. XVII, No. 2, 1987, 46.

<sup>396</sup> Robin Hahnel, *Economic Justice and Democracy*, Routledge, New York, 2005, 49.

особе, али не све подједнако, захтева увођење више гласова у процес доношења одлука, пропорционо њиховом утицају на оне које погађају.<sup>397</sup> Дакле, у оваквом, широком схватању екомске демократије, она тангира подручје партиципације, односно питање контроле.

Према схватању Института европских синдиката, радничка пратипципација подвлачи чињеницу да компанија не сме да изражава искључиво интересе њених власника и менаџера, већ и других заинтересованих лица.<sup>398</sup> Проширивање круга заинтересованих лица веома је актуелно у модерној Европи, у којој се развијају *концепти корпоративног управљања и социјално одговорног предузетништва*. Удаљавајући се од једностраног, власнички усмереног приступа вођења компанија, у Европској унији постоје обавезе објављивања извештаја које садрже како финансијске, тако и нефинансијске информације. Корпоративно управљање узима у обзир на који начин се компанијом руководи, влада и контролише, дефинишући односе између менаџмента, власника и других заинтересованих лица на принципима ефикасности, транспарентности и одговорности. Правила корпоративног управљања поставља закон, меко право, као и сама корпоративна пракса. Од великих компанија, које имају више од 500 запослених, очекује се извештавање по принципу „примени или објасни“ (енг. *comply-or-explain*). Увођење „примени или објасни“ приступа у праксу корпоративног управљања везује се за Енглеску, у којој су неколико привредних друштава доживела финансијски слом 80-тих година 20. века. Полазећи од тога да су правила корпоративног управљања превасходно аутономна и добровољна, увођење новог „примени или објасни“ правила, ипак је појачало јавну одговорност компанија, будући да су оне постале обавезне да, у случају да кодекс корпоративног управљања не примене, у свом годишњем извештају дају образложење због чега правила корпоративног управљања не одговарају њиховој привредној пракси. Енглеско решење прихваћено је од стране Европске уније 2006. године усвајањем измене Четврте директиве компанијског права.<sup>399</sup> Са становишта радног права, нарочити значај имају нефинансијски извештаји и у њима информације везане за аспект радних и социјалних односа, те поштовање људских права, којима се придодаје извештавање о односу компаније према природној средини.<sup>400</sup> На тај начин, корпоративно управљање, које је испрва било фокусирано само на ефикасност и интерес власника, се значајно приближило концепту социјално одговорног пословања.

Иако између концепата корпоративног управљања и социјално одговорног пословања постоје разлике на претежно теоријском нивоу, на практичном плану ови концепти конвергирају. Корпоративно управљање је пословна пракса која, задовољавајући интересе других заинтересованих страна, но не угрожавајући своју ефикасност, повећава своју атрактивност, док је социјално одговорно предузетништво добровољно обавезивање компанија претежно етичким нормама, које постајући пословна пракса компанија, бивају интегрисане у концепт корпоративног управљања. Признајући интересе радника, те локалне и шире друштвене заједнице, на супрот искључивих интереса власника, компаније прихватају одговорност за свој утицај на друштво, односно постају социјално одговорне. И мада постоје законске норме које већ обавезују компаније на задовољење интереса других заинтересованих

---

<sup>397</sup> *Ibid.*, 53.

<sup>398</sup> *Why Workers' participation in Europe*, <https://www.worker-participation.eu/About-WP/Why-Worker-Participation>, 4.2.2019.

<sup>399</sup> Вук Радовић, Развој културе одступања од „примени или објасни“ правила корпоративног управљања, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2015, 24-26.

<sup>400</sup> *A Guide to Corporate Governance Practices in the European Union*, International Finance Corporation, World Bank Group, Washington, 2015, 22.

страна, у којима предњаче оне које регулишу положај и права радника, социјално одговорна компанија иде даље, изван минималних захтева закона, често заузврат остварујући одређене погодности за унапређење економских, еколошких и социјалних утицаја које проузрокују.

У оквиру Европске уније у циљу бољег процењивања утицаја, охрабрују се компаније на објављивање нефинансијских извештаја, односно шири се иницијатива корпоративног и социјално одговорног пословања, будући да се оне перципирају као инструменти стварања високо конкурентне социјално-тржишне економије.<sup>401</sup> Путем мрежа уравнотежених односа менаџмента, власника и других заинтересованих страна, те ширег опсега циљева у (социјално) одговорном пословању, повезује се утицај компаније на друштво са начином на који се њоме управља и контролише. На тај начин, задовољавају се и захтеви економске демократије.

Концепт економске демократије третира и проблем правичне расподеле, али не само бруто домаћег производа, већ и других социјалних вредности и капитала, као што су могућности да се у процесу рада оствари правична зарада и самореализација.<sup>402</sup> Питање правичне расподеле може се поставити у односу на две врсте капитала: физички (мртви) и људски (живи). Иако је већином тачно да физички капитал ствара веће разлике од оног људског, да би принцип правичности био задовољен треба узети у обзир последице расподеле – само онда када постоје компензирајући користи за све, а нарочито онда када се побољшава (економски) положај оних коју су после избора циљева и расподеле најнезахвалније прошли, систем би се могао назвати правичним.<sup>403</sup>

Промишљање о неједнакости, те нарочито незадовољство неолибералном економијом, довело је до тога да се у модерној политичкој мисли појави концепт економске демократије, који својим термином и средствима, не би директно био доведен у везу са социјализмом. У основи оваквог политичког схватања економске демократије лежи захтев да се економска активност подвргне демократском надзору. Идеја је да се са изазовом неједнакости бори путем систематске демократизације најважнијих економских институција, а не ослањањем на *post factum* редистрибуцију.<sup>404</sup> У систему у коме се о економској демократији мисли као о појму политичко-економске правде, директна партиципација у доношењу економских одлука била би један од фундаменталних метода у исправљању структуралне неједнакости. Изменом питања “ко поседује” у питање “ко одлучује”, економска демократија постаје генерална идеја о томе да економска моћ мора бити под надзором оних који су њоме погођени. Како на нивоу друштва, постоје четири најважније економске институције – место рада, финансије, инвестиције и тржишни систем, у одређеном степену све их треба подвргнути демократизацији.<sup>405</sup>

#### в) Демократија на месту рада

---

<sup>401</sup> *Commission Staff Working Document Impact Assessment*, Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and Council amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large companies and groups.

<sup>402</sup> G. Arrigo, G. Casale, *op.cit.*, 7.

<sup>403</sup> R. Hahnel, *op.cit.*, 35; David P Levine, Justice and economic democracy, *Review of political economy*, Vol. 10, No. 3, 1998, 345.

<sup>404</sup> Tom Malleon, Economic Democracy: The Left's Big Idea for the Twenty-First Century?, *New Political Science*, Vol. 35, No. 1, 2013, 85.

<sup>405</sup> *Ibid.*, 86.

Демократија на местима рада, у политичком схватању економске демократије, јављала би се само једним подручјем њене примене. Захтев за демократизацијом места рада сматра се природним наставком демократизације друштва, односно државе. Ослањајући се на Русоову теорију друштвеног уговора, демократија на местима рада се чак сматра кључном у остваривању других демократских идеала, какви су индивидуална аутономија, слобода, право гласа и партиципација у свим релевантним питањима које утичу на живот човека.<sup>406</sup>

Исходећи из политичке теорије о демократији, посебну пажњу на питање економске демократије која се директно тиче одлучивања на местима рада посветио је и Роберт Дал у свом делу “Увод у економску демократију”. Разматрајући питање једнакости, Дал је приметио да поседовање и контролисање предузећа проузрокује озбиљне политичке неједнакости.<sup>407</sup> С обзиром да ствара велике разлике међу грађанима у приходима, друштвеном статусу, образовању, приступу информацијама и политичким руководиоцима, оно доприноси да се битно разликују перспективе не само учесника овакве поставке, већ и њихове рођене и нерођене деце. Непосредна последица, пак, огледа се у неједнакости грађана да као политички равноправни учествују у управљању државом.

Како би избегао негативне последице коропративног капитализма, Дал је предложио алтернативу. Он је замислио систем предузећа у колективном власништву, којим би демократски управљали сви они који у њима раде.<sup>408</sup> У оваквим, својеврсним самоуправним предузећима поштовао би се основни демократски принцип: један човек, један глас. Замишљени систем водио би правичнијој расподели, јер би се променила улога менаџера. Како би њих у самоуправном систему бирали радници, они би се трудили да увећају *per capita* нето приход радника. Будући да радници у оваквом предузећу личе на грађане у држави партиципативне демократије, слични аргументи могу се навести у корист увођења оваквог начина управљања. У корист демократије на местима рада, тако, може се навести то да би она потхрањивала хуманост, јачала смисао за политичку ефикасност, смањивала отуђење, стварала солидарну заједницу која би се заснивала на раду, повећивала приврженост општем добру друштва, обесхрабривала искључиво истицање сопствених интереса, допринела променама у вредностима и човековој личности...

Но, имајући у виду да данашњи економски поредак не чине искључиво кооперативе, у којима се углавном спроводи принцип један човек један глас, поставља се питање да ли је оправдано и до које мере увести демократске процедуре и у друге економске субјекте. Роберт Дал није имао дилему да се демократски процес може увести у сваку врсту заједнице, укључујући и економске организације. По његовом мишљењу, демократски процес јесте оправдан у свакој заједници, али је он и ствар процене, односно практичности и моралности сваке специфичне заједнице.

У данашњем цивилизованом свету, на нивоу појединачних предузећа већ је прихваћено право радника на информисање и консултовање, док се све више отвара простор за право на саодлучивање. На одређени начин, рекло би се, модерно друштво тежи оној еманципацији о којој је маштао Русо. Идеја да су сви људи по природи једнаки и слободни водила је мисли о демократији на местима рада. Демократија на местима рада, остварена у

<sup>406</sup> Markus Pausch, Workplace Democracy From a Democratic Ideal to a Managerial Tool and Back, *The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 19(1), 2013, 2.

<sup>407</sup> Р. Дал, Увод у економску демократију, *op.cit.*, 41.

<sup>408</sup> *Ibid.*, 65.

пуном облику, допринела би стварању Русоовог идеалног егалитарног поретка, на начин што би све грађане подједнако заинтересовала за чување политичке једнакости и демократских институција у држави.<sup>409</sup> Више од тога, пуна демократија на местима рада направила би значајан корак ка остварењу политичке једнакости, правде, ефикасности, те политичке и економске слободе.

Узимајући у обзир да је демократија на местима рада имала дугу историју поређења са демократијом у политичкој сфери друштва, исход овог упоређивања у контексту предузећа био је формулисање шест елемената од којих се састоји демократија на местима рада. То су: 1) подељени суверенитет на свим нивоима доношења одлука; 2) могућности за индиректну и директну партиципацију у доношењу одлука; 3) доступност свих информација које су неопходне како би се обавио процес одлучивања; 4) гаранције једнаког поступања и поштовање људског достојанства; 5) утврђени стандарди безбедног и здравог радног окружења, те пристојне зараде; 6) право на правични удео у створеној вредности.<sup>410</sup> Напред наведени елементи препознати су у захтевима радника, али и у концептима о демократији које су изграђивали мислиоци као што су Русо и Џон Дјуи. Њиховом разрадом дошло се до појма „хоризонта“ радничке контроле (енг. *horizon of workers' control*), који подразумева вертикални узлазни политички утицај на друштвене одлуке, те вертикалну низлазну контролу на месту рада која гарантује индивидуалну слободу.<sup>411</sup>

#### 4. Партиципација радника између права и морала

##### *а) Има ли аналогије између индустријске и политичке демократије*

Морал, као и право садржи институционализоване норме за чије се непоштовање изриче морална осуда, односно правна санкција. Оба представљају структурни елемент социјалног система, кога чине норме и правила понашања, а које се сматрају обавезним у једном друштву.<sup>412</sup> У правној теорији се за основну разлику између права и морала узима чињеница да иза права стоји држава и њен апарат принуде. Ипак, Ђорђе Тасић је са доста успеха истицао да принуда не представља карактеристично обележје права, те да право може имати спонтани карактер. Свој став, да је држава манифестација друштвеног права, Тасић поткрепљује улогом коју у друштву имају тумачи права – судије, а које у изнимним случајевима своје пресуде заснивају на појмовима реда и правде, тим основним друштвеним функцијама права.<sup>413</sup> Данас, особен однос права и морала постоји у Европској унији, где врло важну улогу са становишта испуњавања основних циљева Уније обавља Европски суд правде који, захваљујући позиву на основне вредности Уније споводи праксу динамичног тумачења права.<sup>414</sup>

<sup>409</sup> *Ibid.*, 77.

<sup>410</sup> Susan J. Schurman, Adrienne E. Eaton, Labor and Workplace Democracy, Past, Present and Future, *Labour Studies Journal*, 1996, 8.

<sup>411</sup> *Ibid.*, 14.

<sup>412</sup> Л. В. Поляков, В. В. Федоров, К. В. Симонов, Л. Г. Ионин, А. И. Неклесса, В. Л. Жарихин, *Обществознание: глобални мир в XXI веке*, Просвещение, Москва, 2007, 25.

<sup>413</sup> Ђ. Тасић, *Расправе из филозофије ...*, *op.cit.*, 83-84.

<sup>414</sup> Timothy Moorhead, *The Legal Order of the European Union, The Institutional Role of the Court of Justice*, Routledge, New York, 2014, 29 и даље.

Морал и право су културни феномени, који као и култура имају своју вредносну, нормативну и практичну димензију (идеју, правила и праксу). Морал као своје основно добро негује идеју правде, која се практично остварује у друштвеним односима. Правда постоји онда, када се људи снагом слободне воље доследно придржавају Кантовог моралног императива који каже да треба поступати према оном правилу које може да служи као општи закон, или, другачије речено, не чини другом оно што не желиш да други учини теби.<sup>415</sup>

Да је други човек узрок моралности говорио је и Русо. У природном стању, према овом филозофу, не влада стање општег рата с обзиром да урођено милосрђе (осећање бола због патњи које проживљава друго биће) не допушта да настане истребљење врсте.<sup>416</sup> Природа човека, за Русоа, основ је постојања природног права, а без идеје природног права, вредност људске слободе не би постојала, будући да свемогући законодавац ничим не би био везан у организацији друштвеног живота.

Постоји схватање да су сва људска права морална права која се од осталих моралних права разликују према три критеријума: *универзалности* - то су права свих људи у свим временима и у свим ситуацијама; *супрематиче* – њих нико не може да буде лишен без озбиљног нарушавања принципа правде; *практичности* – људска права су подобна да се преточе у позитивно право кроз легислативу, коју би могао да санкционише међународни суд.<sup>417</sup>

Уважавајући овакве оштре критеријуме, право на партиципацију се не би могло уврстити у људска права, али статус људских права не би могла да заслужи ни многа друга. У првом реду, овакви захтевни услови били су истицани као озбиљан аргумент за прављење разлике између грађанско-политичких, и економско-социјалних права. Међутим, како је примећено да је таква подела била направљена из идеолошких разлога хладноратовског периода, у новије време на њој се превише не инсистира. У време идеолошких сукоба, грађанска и политичка права симболисала су поштовање према личној слободи и капиталистичком предузетништву, док су социјална и економска права била довођена у везу са опасношћу од комунизма. Социјално-економским правима оспораван је улазак у корпус људских права из разлога што су она, наводно, супротна грађанским и политичким. Она су, говорило се, колективна и позитивна, док људска права штите аутономију појединца, не његово благостање. У модерној концепцији људских права, људска права се схватају као сплет међузависних грађанских, политичких, социјално-економских норми, које могу имати облик како позитивних обавеза, тако и негативних слобода. Закључком да су људска права једнака и недељива, од демократске државе тражи се поштовање свих ових права.<sup>418</sup>

Круг људских права, за који се очекује поштовање од стране држава, утврђен је у међународним актима, чији је пут доношења отворила Декларација о људским правима из 1948. године. Најразвијеније норме из области партиципације радника у доношењу одлука које се тичу њихог положаја у предузећима нуди европски простор у коме важе две повеље: Ревидирана европска социјална повеља и Повеља о основним правима у Европској унији. Неспорном праву на информисање и консултовање у одлукама од непосредног значаја за радноправни статус запосленог, Ревидирана европска социјална повеља придружује право

<sup>415</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.* 195.

<sup>416</sup> Г. Вукадиновић, *op.cit.*, 46-47.

<sup>417</sup> Macfarlane L.J. , *The Right to Strike*, Penguin Books, New York, 1981, 166.

<sup>418</sup> Tonia Novitz, *International and European protection of the Right to Strike*, Oxford University Press, Oxford, 2003, 42-46.

учешћа у одлучивању о радним условима и радној средини и њиховом побољшању. Тиме су се партиципативна права радника значајно приближила моралним захтевима партиципативне демократије у склопу које егзистира и демократија на местима рада.

Од времена Русоа, а у име еманципације, тражило се да демократију на местима рада осигура државни систем легислације. Основ оваквих ставова, а пре свега утемељеност самог захтева за давање права гласа на местима рада, нађен је у људским правима. Из разлога што су радна права - људска права, сматра се да су она нераскидиво повезана са демократијом и грађанском партиципацијом.<sup>419</sup>

Ако држава тежи еманципацији појединца и успостављању гаранција појединчеве слободе, онда се о демократији не може причати само као о методу управљања. Но, ако се демократија огледа само у једнакости свих грађана пред законом, то се она нужно неће са државног нивоа спустити на ниво места рада. Демократија ће на местима рада представљати само једно од могућих средстава управљања, и то само онда ако менаџери у њој препознају потенцијал. У том смислу, на сваку организацију се може погледати хијерархијски, сагласно нивоима на којима се упражњава доношење одлука. Делећи са државом исто политичко - управљачко питање: да ли доношење одлука треба ставити у руке више од једног човека, у хијерархијској структури предузећа могу се (евентуално) уочити нивои партиципације, који се међу собом разликују по форми партиципације и обухватом питања о којима се решава.<sup>420</sup>

Међутим, демократија на местима рада може се видети и као саставни део демократског друштва и логична последица његовог развоја, јер се уклапа у социјално - демократску концепцију људског напретка. Социјално - демократска концепција људског напретка, наиме, узима у обзир природу процеса рада, те потребе људи које је дефинисао Абрахам Маслов (*Abraham Maslow*). Рад је људска делатност у којој човек уноси своје вештине, таленат и емоције, док заузврат прима зараду, која, ако само задовољи базичне потребе човека, вероватно боље погађа организацијске потребе предузећа, али зато промашује етичке норме и очекивања која расту са растом просперитета у свету. Врло важан је етички аргумент који се истиче код сагледавања „људских ресурса“: човек је циљ по себи, а не средство за остварење другог циља. Само уважавање овог аргумента, требало би да за последицу има давање гласа човеку на местима рада. Ако се пак, њему присаједини и став да у епохи просперитета оправдано расту и очекивања од процеса рада, то онда треба обратити пажњу како на задовољење потреба сагласно Масловљевој пирамиди, тако и на ублажавање асиметрије моћи која влада у предузећу, а која може предсављати препреку остварењу људских потреба.<sup>421</sup>

Надаље, партиципативна демократија на местима рада оспособљава радника-грађанина у разматрању проблема и доношењу решења, поред тога што одговара на базичну потребу појединца за самоуважавањем. Определити курс неке акције као добар, говорио је Дјуи, значи закључити да је бољи него што је био.<sup>422</sup> Валидацију демократских средстава и циљева, према Дјуију, треба тражити у начинима на који они заиста помажу да се превазиђу тешкоће са којима се људи суочавају. Дјуи није имао сумње да путеви демократских средстава и циљева

<sup>419</sup> David Coats, No going back to the 1970s, The case for a revival of industrial democracy, *Public Policy Research*, December 2006–February 2007, 263.

<sup>420</sup> Andrew R. Timming, The ‘reach’ of employee participation in decision-making: exploring the Aristotelian roots of workplace democracy, *Human Resource Management Journal*, Vol. 25, No. 3, 2015, 392.

<sup>420</sup> T. Malleon, *op.cit.*, 87.

<sup>421</sup> D. Coats, No going back ..., *op.cit.*, 267.

<sup>422</sup> Zach VanderVeen, John Dewey’s Experimental Politics: Inquiry and Legitimacy, *Transactions of the Charles S. Peirce Society*, Vol. 47, No. 2, 2011, 168.

иду даље од државе, ширећи се на све нивое друштвеног организовања и продирући у све просторе заједничке делатности.

За демократију се каже да је она уређена форма дискусије, која обуздава могућност отворене борбе, бивајући тако начин управљања кроз конфликте, упркос конфликтима.<sup>423</sup> Прави (демократски) експерт, говорио је Дјуи, био би не онај ко унапред зна „прави“ одговор на проблем, већ онај који је вешт у инкорпорирању старих значења у нове, увек другачије ситуације, и који има „осетљиво ухо“ за резултирајуће хармоније и дисонанце.<sup>424</sup> Дјуи, наиме подсећа да обично не постоји дефицит средстава или циљева; обично недостају инструменти њихове интелигентне анализе у моментима када настане потреба за њиховом провером или превазилажењем међу њима насталих сукоба. Због тога, Дјуи стоји на становишту да укључивање више људи сагласно њиховим способностима и потребама у настали проблем, доприноси валидности акција које треба предузети.

Иако речено упућује на закључак да се на вредност демократије треба ослонити и у процесу доношења одлука у производњи, постоје противљења томе. Томас Пети истиче да је упитно колико су таква права и процедуре компатибилне са слободом предузетништва. Оне, напротив, представљају озбиљан изазов предузетничкој пракси, будући да ефикасна имплементација предузетничког плана захтева врхунски менаџмент, а ни раднички циљеви се обично не поклапају са власничким и менаџерским.<sup>425</sup> Чак иако се таква демократија стави у контекст контроле моћи, према схватању Херберта Сајмона (*Herbert Simon*), не пружа се довољно јак аргумент за њено увођење. Наиме, из непрепознавања истовестности јавног интереса и интереса радника, Сајмон одбацује директну аналогију са политичком демократијом, иако се могу пронаћи поједине сличности.<sup>426</sup> Демократија је механизам контроле ауторитета, али без обзира на то што је моћ једног човека над другим опасна и што може водити гажењу основних људских права, због већ постојећих система контроле које успоставља само тржиште и законска регулатива, Сајмон закључује да партиципација радника у сврху очувања њихових људских права, у које спадају и радна и социјална, није потребна, а ни пожељна.<sup>427</sup>

Против давања гласа радницима истиче се и то да не постоји директна аналогија компанија са државом, јер ове организације имају другачији *telos*: док држава тежи задовољењу општег добра, компанија има за циљ акумулацију капитала.<sup>428</sup> Ипак, због постојања одређене сличности између „власти“ компаније над радницима и власти градова и држава над својим грађанима, истиче се да у одређеној мери треба демократизовати и саме компаније.<sup>429</sup> Овакав закључак иде на руку Русовим размишљањима, по којима се захтев за једнакошћу не завршава добијањем једнаких политичких права. Не тежећи апсолутној једнакости моћи и положаја, Русо је истицао да треба осигурати такве друштвене односе у којима моћ једнога неће представљати

---

<sup>423</sup> В.А. Евстафьев, *Категория политического участия в зарубежной и отечественной политической науке, Вестник Полесского государственного университета*, 2015, 53.

<sup>424</sup> Z. VanderVeen, *op.cit.*, 173.

<sup>425</sup> Petit Thomas A., *Industrial Democracy, "Worker Status, and Economic Efficiency: Can Industrial Democracy Work in the United States"*, *Industrial democracy, California management review*, Vol. 1, 1959, 68.

<sup>426</sup> Herbert A. Simon, *What is industrial democracy*, *Challenge*, January-february 1983, 36-38.

<sup>427</sup> Као пример непожељности давања гласа извршиоцу, наводи се организација који постоји у симфонијском оркестру, где диригент има апсолутни ауторитет над осталим музичарима, контролишући њихов најмањи покрет, Н. А. Simon, *op.cit.*, 34.

<sup>428</sup> A. R. Timming, *op.cit.*, 385.

<sup>429</sup> T. Malleon, *op.cit.*, 87.



претњу другоме, као и да богатство појединца неће бити довољно велико да купи другог, који је принуђен да због свог тешког положаја прода себе.

У прилог увођења демократије на местима рада истиче се то да искључење грађана из искуства демократије у свакодневном животу, може не само водити губитком поверења у саму демократију и њене институције, већ, ако се следи мишљење Русоа, искључење из партиципације, може се сматрати формом подјармљивања, које демократско друштво не сме толерисати.<sup>430</sup> Због тога се предлаже да се рад заснује на три подједнако важна принципа: ефикасности, једнакости и слободи говора. Слободу говора могу да изразе различити институти (синдикати, савети запослених, мешовита тела представника рада и капитала), но сви они имају једну општу карактеристику – они су “академије грађанства” које развијајући грађанску врлину и демократску партиципацију, постају Ролсов “разумни плурализам” уистину демократског друштва.<sup>431</sup>

Општи је став да предузетништво не треба да буде аутократско, иако није у стриктном смислу демократско. Ово не само због тога што би се делатност, коју би такво предузетништво организовало, удаљила од концепта пристојног рада, чији су саставни део колективна права радника и унутар њих, право гласа, већ и због могућих пропуштених шанси. Наиме, ако се прихвати Дјуиев исказ о демократији као средству које најбоље проналази циљеве које леже у широком домену људских односа и које својом праксом доприноси плодотворности људског искуства, то аутократско предузетништво остаје без доброг метода ефикасности и даљег развоја. Слобода предузетништва јесте једна од великих слобода либералних друштава, али да би сам либерализам постао успешна алтернатива марксизму, по Дјуију, он мора да, поред централне вредности заштите природних права, угради у себе и потребу за стварањем социјалних услова које подстичу индивидуалне капацитете.<sup>432</sup>

#### *б) Однос права на аутономију и захтева за учешће у власти у предузећу*

Како демократска друштва обично не гледају благонаклоно на аутократске методе, сматрајући их неправичним, појавило се мишљење да демократија на местима рада представља уистину морално право радника.<sup>433</sup> Као морално право, демократија се брани коришћењем деривативног аргумента: демократија дедуктивно проистиче из права човека на аутономију и сопствени развој. Ако појединац има право на аутономију захваљујући чињеници да је разумно људско биће, онда он не сме бити подвргнут ауторитарној власти на радном месту, с обзиром да је беспомоћност погубна по смисао аутономије.<sup>434</sup> Аутономија личности у демократским друштвима може се посматрати као концепција добра, првог или другог реда, али она увек мора бити претпоставком постојања демократског друштва.<sup>435</sup> Услед бојазни од претеране интервенције државе у приватну сферу појединца, аутономији личности у либералном друштву најчешће се приступа као добру другог реда, те се говори о деонтолошкој аутономији која се осигурава путем праведних и непристрасних процедура.

<sup>430</sup> M. Pausch, *op.cit.*, 5.

<sup>431</sup> D. Coats, No going back ..., *op.cit.*, 268.

<sup>432</sup> Z. Vander Veen, *op.cit.*, 170.

<sup>433</sup> Robert Mayer, Is There a Moral Right to Workplace Democracy? *Social Theory and Practice*, Vol. 26, No. 2, Summer 2000.

<sup>434</sup> *Ibid.*, 305.

<sup>435</sup> Више у: Душан Павловић, *Аутономија личности у Ролсовој теорији правде*, Фабрика књига, Београд, 2005.

Демократија на радном месту брани се и помоћу дистрибутивног аргумента, који, не обраћајући се неком претходном праву, произилази из схватања дистрибутивне правде: ако се радници морају повинovati свим правилима у предузећу, треба им омогућити да утичу на формулисање таквих норми, уважавајући правило да су субјекти једнаки у релевантним ситуацијама. Дистрибутивни аргумент, надаље, допушта прављење аналогije са државом: ако грађани заслужују демократска права у територијаним организацијама, треба да слична права уживају у економским организацијама, јер ако је демократија оправдана у управљању државом, онда мора бити оправдана и у вођењу компаније.<sup>436</sup> Но, против овог аргумента, обично се истичу три примедбе. Као прво, он крши право својине. Као друго, одлуке које се доносе у предузећима, нису на исти начин обавезујуће као државне. И као последње, будући да је у привреди изражена тенденција ка олигархији, јер се важне одлуке поверавају компетентним субјектима, то је фактички немогуће успоставити партиципативну демократију у предузећима.

Право на демократију на местима рада претставља *позитивну облигацију*, односно право-захтев (енг. *claim-right*). Валидност таквог захтева испитује се у троуглу питања: 1) на шта; 2) од стране кога; 3) против кога се захтев поставља. Теоријски, позитивне облигације од негативних слобода (енг. *liberty-rights*), разликују се само у погледу трећег питања, на кога посебну пажњу обраћају земље либерализма. У контексту могућег увођења права на демократију на местима рада и његовог саставног дела права на учешће на управљању организацијом, захтев би био упућен према власницима капитала. Ималац капитала је слободан да њиме располаже, и према закону је овлашћен да изабере менаџере које ће у његово име, а помоћу капитала, организовати предузеће. Захтев за моћ над персоналом компаније, по схватању Роберта Мајера (*Robert Mayer*), би се донекле и могао бранити, док би захтев за моћ над капиталом био нелегитиман, ако се радници сами не јављају и власницима капитала. Шта више, посезање за туђи капитал, би се могло довести у везу са експропријацијом.<sup>437</sup> Нешто другачије би било виђење оних који, као и Дал, економску демократију оравдавају у контексту остварења пуне политичке демократије. Ако се узме да право својине има свој морални смисао који се састоји у стицању личних ресурса неопходних за политичку слободу и добар живот, то је у потпуности оправдано проширивање демократије на места рада.<sup>438</sup> Учешће у доношењу одлука на местима рада може се бранити и са позиција процедуралне правде, те очувања концепције аутономије личности на којој почивају демократска друштва. Наиме, како либерална концепција аутономије личности води своје порекло од Џона Стјуарта Мила (*John Stuart Mill*) и Имануела Канта (*Immanuel Kant*), она уважава постулат да су људи једнаки у фундаменталном смислу, због чега се човеку не сме приступати као средству, већ као циљу. На темељу таквог схватања изникла је и теорија Џона Ролса (*John Rawls*), који је у либералну политичку мисао увео специфичан концепт правде, који, анулирајући разлике које су последица социјалних позиција, води побољшању позиције оних који су у расподели примарних добра (слободе и могућности, дохотка и богатства, те самопоштовања) слабије прошли.<sup>439</sup> Дакле, и са позиције Ролса могу се критиковати сви либерални мислиоци који својину бране као природно право, јер тиме не само што онемогућују човека да делује аутономно, већ и нарушавају непристрасност и праведност одабира принципа који би били универзално прихватљиви.

Примедба која се тиче својства и начина доношења одлука отклања се увидом у стварно функционисање тржишта. Наиме, радници и послодавци нису субјекти једнаке моћи, па

---

<sup>436</sup> R. Mayer, *op.cit.*, 306.

<sup>437</sup> *Ibid.*, 303-304.

<sup>438</sup> Р. Дал, Увод у економску демократију, *op.cit.*, 80.

<sup>439</sup> Душан Павловић, *op.cit.*, 35 и даље.

се формално добровољан процес закључивања уговора обично своди на прихватање већ понуђених услова. Као и у случају државне власти, послодавци, као власници капитала, захтевају за себе право да једнострано доносе одлуке које се примењују на све раднике одређене категорије, а које укључују правила радног места и времена, норматива и стандарда рада, опреме која се користи, те самој потреби за новом или већ постојећом радном снагом. Санкција за непоштовање ових правила је дубоко егзистенцијална, јер радника, у случају отказа, оставља без довољно средстава за слободан и квалитетан живот. Све претходно изнето иде у прилог томе да постоје суштинске сличности између карактера одлука државе и послодаваца, поготово са становишта организације власти и моћи.

Питање власти и контроле подједнако је актуелно и у држави и у предузећу. Због чега онда, пита се Дал, не можемо инсистирати на ставу да односи између владара и оних којима се влада треба да задовољавају критеријум демократског процеса као што се то инсистира у држави.<sup>440</sup> Уврежено је мишљење да се принцип једнакости не може спровести у предузећима, јер се важне одлуке морају поверити способним менаџерима. Слични аргумент истиче се и у одбрану представничке демократије. Но, као и у случају представничке демократије, може се рећи да појединци не морају да буду довољно квалификовани да би доносили експертске одлуке, јер се не сматра да разлика у талентима, пружа довољан основ за увођење ауторитарног пословођења, будући да се ни политичким величинама које поседују политичку визију и вештину не допушта монопол моћи.<sup>441</sup> Радницима, као и грађанима, треба да буде остављена могућност да, у областима у којима се не сматрају довољно компетентним, уреде услове под којима ће се квалификованији стручњаци делегирати на места одлучивања. У прилог овоме говори и чињеница да, у условима управе експертских менаџера, радници нису ништа мање компетентни од власника акција да одреде ко ће и како ће водити предузеће. Имајући у виду да се друштвени закони не могу сматрати универзалним и непроменљивим, може се довести у питање чак и Михелсов закон гвоздене олигархије, јер ова тенденција у организовању људи често бива неутралисана универзалном тежњом ка групној и личној аутономији и ка увођењу неког степена узајамне контроле уместо хијерархијске.<sup>442</sup>

Надаље, ако се демократија на местима рада по принципу аналогije доведе у везу са демократијом у држави, аналогija би постојала и у погледу *права гласа*. Против овакве аналогije истиче се то што је наводно терет изласка из државе далеко већи од оног терета који радник има приликом изласка из предузећа.<sup>443</sup> Ипак, овај аргумент је тешко бранити у контексту постојања Европске уније или либералних норми који регулишу право држављанства појединих држава. Други аргумент против давања гласа радницима на местима рада је тај, што су радници, улазећи у већ постојећу организацију, дали добровољни пристанак на услове рада у предузећу. Међутим, поред тога што отвара ново питање – да ли је морално оправдано да један аутономни субјект буде обавезан ауторитарним уговором, овај аргумент није убедљив ако се у виду имају мигранти, у погледу којих држављани не могу одређивати ауторитарне услове.<sup>444</sup> Неједнакост компетенција између радника и послодаваца, сам по себи, такође не допушта прављење разлика. Демократија подразумева да рационални субјекти имају право да изаберу правила по којима ће се понашати, али притом, демократија не тражи исти ниво компетенција, већ исти минимум знања и вештина потребних да би се поставила политика једне организације.

---

<sup>440</sup> Р. Дал, *op.cit.*, 82.

<sup>441</sup> R. Mayer, *op.cit.*, 307.

<sup>442</sup> Р. Дал, Увод у економску демократију, *op.cit.*, 94.

<sup>443</sup> R. Mayer, *op.cit.*, 308.

<sup>444</sup> *Ibid.*, 310.

Као што се просечни грађанин може сматрати незналицом у поређењу са професионалним политичарем, тако се и просечни радник у поређењу са менаџером може сматрати некомпетентним. Међутим, нико не помишља да обичном грађанину ускрати право гласа, будући да се верује да је способан да препозна сопствени интерес и промисли о општем.<sup>445</sup> Овај аргумент, поново, може се довести у везу са увреженом концепцијом аутономије личности, где аутономија постоји ако је појединац слободан да дела у складу са својом слободном и рационалном вољом, односно где његове акције нису последица туђе воље или циља који стоји ван њега самог.<sup>446</sup>

Како концепција о аутономији личности мора да очува слободу појединца да се руководи принципима које је сам одабрао, евентуални основ искључења права гласа тражи у природи и одредбама самог уговора по којем будући радници ступају на рад. Роберт Мајер стоји на становишту да радник самом чињеницом прихватања уговора о запослењу изричито, или прећутно, преноси своје право гласа на менаџмент. Одричући се права на демократију на местима рада, радник ово право не може да захтева назад, будући да би такав захтев представљао повреду уговора која за собом повлачи његов раскид.<sup>447</sup> Ипак, чини се да овакво становиште није у складу са општим правилима о закључивању уговора, односно правилом о несумњивој сагласности воља уговорача, али се оно може бранити с обзиром на природу уговора који се том приликом закључује - уговора о раду, који за своје битно обележје има правну подређеност лица које рад извршава. Међутим, имајући у виду да се у пракси нормама аутономног права ограничавају управљачка овлашћења послодавца, то не може стајати ни тврдња Мајера да захтев за учешће у таквој власти послодавца, или другачије речено, захтев за демократизацију места рада, неминовно повлачи раскид уговора о раду.

Мајер, надаље, расправљајући о моралности обазе о „продаји свога гласа“ менаџменту, нарочиту пажњу посвећује питању права на аутономију појединца, које је дубоко укорењено у идеје либерализма. Мајер у одрицању права на демократију на местима рада, не препознаје повреду права на аутономију појединца, сматрајући да она остаје, само у суженом облику, који је неопходан да би колективни радни напори били успешни. Аутономија појединца, пише Мајер, била би укинута само у случају да је радник пристао на ропство, у шта не спада покоравање одлукама капитала.<sup>448</sup> Међутим, оваква "размена поседништва" између радника и капиталиста може бити проблематизована са позиције аутономије личности, која не би требало да остане без сваких ресурса да очува свој живот и покуша да оствари своје животне планове.<sup>449</sup> Због последица које може изазвати позив на доследно поштовање својине као природног права, чак и у либералним друштвима се захтева усвајање правила и процедура које би очувале аутономију личности. Противници ограничења права власништва, какав је Роберт Нозик (*Robert Nozick*), правду посматрају као овлашћење које не доводи у питање иницијално присвајање. Према мишљењу Нозика, право својине, настало као последица невидљиве руке тржишта и употребе личних способности и разлика, ствара обавезу на страни других која се не може умањити ни по цену њиховог животног опстанка.<sup>450</sup> Како због иницијално лошије

---

<sup>445</sup> *Ibid.*, 311.

<sup>446</sup> Д. Петровић, *op.cit.*, 77.

<sup>447</sup> *Ibid.*, 312.

<sup>448</sup> *Ibid.*, 312.

<sup>449</sup> Д. Павловић, *op.cit.*, 90 и даље.

<sup>450</sup> *Ibid.*, 63-63. Павловић полемише са Нозиковим аргументима природног права својине, наводећи да теорија Нозика умногоме одступа од свог идејног извора, тј. теорије Џона Лока (*John Locke*). Наиме, по мишљењу Павловића, Нозик одбацује Локово ограничење система приватне својине које чини право на опстанак (енг. *Right to Subsistence*), а које хришћанско друштво поштује путем бриге за добробит осталих.

позиције у погледу остварења својих животних шанси, појединци не улазе у „размену поседништва“ равноправно, у демократским друштвима тражи се други концепт правде, који би исправио неједнакост статуса у погледу могућности реализације животних планова. Тај концепт нуди Ролс, када тврди да постоји обавеза на страни државе да регулише неједнакости настале сплетом социјалних, природних и историјских случајности управо како би се очувала аутономија личности, а тиме и створиле претпоставке за демократско друштво које почива на идеји слободе и једнакости.<sup>451</sup>

Борећи се са аргументом да је, према праву аутономије, захтев за демократијом на местима рада оправдан, Мајер проблематизује опште уврежен став о неотуђивости и недељивости права на аутономију.<sup>452</sup> Ако је аутономија део сопствености, пита се Мајер, зашто се ње не може одрећи у замену за неку другу вредност? Отуђење је недозвољено само у случају када је то чега се човек одриче неотуђиво или онда када је одрицање изнуђено. Отуђење неких права, какво је право слободе, се не допушта из моралних разлога, између осталог и због тога што би свако дејство субјекта који би га се одрекао било ван (моралне) одговорности, будући да човек без слободе не може одлучивати које поступке ће предузети.<sup>453</sup> Разматрајући питање да ли је природа права на аутономију слична природи права на слободу, Мајер налази да радници остају морално обавезни за своје поступке, будући да су слободни да се не сагласе са издатим наређењем од стране менаџмента. Према Мајеру, право гласа које се даје политичком субјекту - грађанину и право гласа економског субјекта - радника, квалитативно су различита, а с обзиром на слободу избора покоравања одговарајућем поретку. Ако је за грађане право гласа неотуђиво право, то се оно не може морално захтевати на радном месту, јер су радници овлашћени „само на оно што могу да уговоре“, тј. они обично право гласа „замењују за нешто вредније – зараду“.<sup>454</sup>

Надаље, према Мајеру, такво одрицање обично не долази као последица принуде, јер се принудом не може сматрати стање економске нужде у којем се будући радници налазе. Ипак, како такво стање нужде може водити у однос радне експлоатације, где се нарушава однос еквиваленције давања, то може постојати основ блокаде такве размене, односно може доћи до преиспитивања такве сагласности. Међутим, ни тада адекватном последицом исправљања нарушених односа давања, по мишљењу Мајера, не би било давање демократских права радницима, већ прерасподела давања – кроз дарежљиву политику социјалне државе или путем редистрибуције имовине.<sup>455</sup> Овај уступак Мајера донекле излази у сусрет Ролсовој теорији правде, али не задовољава присталице продног права својине, који не могу пристати на то да се "утакмица одигра, а да се потом резултат поништи".<sup>456</sup> Но, за разлику од Ролсовог убеђења, да се суштина правде може очувати само ако се утакмица одиграва по другачијим правилима, Мајер сматра да могући непоштени процес преговарања треба исправити на начин што ће се ојачати преговарачка позицију радника и то тако што ће им се дозволити да уговоре све што не повређује неотуђива права.<sup>457</sup>

---

<sup>451</sup> *Ibid.*, 80.

<sup>452</sup> R. Mayer, *op.cit.*, 313.

<sup>453</sup> *Ibid.*, 314.

<sup>454</sup> *Ibid.*, 318.

<sup>455</sup> *Ibid.*, 321.

<sup>456</sup> Д. Павловић, *op.cit.*, 86.

<sup>457</sup> R. Mayer, *op.cit.*, 321.

Ролс надаље тврди да правда у друштву треба да има приоритет над свим другим вредностима, а да аутономија личности има политичке импликације.<sup>458</sup> Поново, Мајер делимично излази у сусрет овом мишљењу, дозвољавајући *интервенцију законодавца*, којим би се спречила експлоатације на раду. Међутим, како држава поставља минималне стандарде, а према мишљењу Мајера - само у погледу правила о минималној заради и максималном трајању радног времена, то би онда интервенција у погледу давања права гласа радницима била неумерена.<sup>459</sup> Занимљиво је да Мајер у контексту демократије на местима рада разматра и евентуално отказивање од *employment at-will* клаузуле уговора о раду, за коју каже да би могла бити ублажена/демократизована одредбом о ваљаном отказном разлогу.

Супротстављајући слободу уговарања и удруживања демократији на местима рада, Мајер закључује да право гласа не би представљало ту потребну меру, јер, ако би се јавило формом компензације, у битном степену би нарушило друге слободе либерализма. Зато, ако радници не поседују морално право на демократију на местима рада (енг. *Moral Right to Workplace Democracy*), већ само захтев за учешће у моћи (енг. *Claim to Power*), онда се они ове моћи могу одрећи у замену за зараду, а с обзиром на природу таквог захтева: за разлику од захтева за моћ у политици државе, према схватању Мајера, захтев за моћ у вођењу предузећа је отуђив.<sup>460</sup> Опет, овакво схватање Мајера не може до краја задвољити Ролсове присталице, будући да сагласно Ролсовој концепцији правде, скуп примарних добара (слобода и могућности, доходак и богатство, те самопоштовање) није само универзалан по томе што их сви желе, већ и због тога што су сви на њих овлашћени.<sup>461</sup> Ипак, имајући у виду да Ролсова правда тежи егалитаризму, у либералним друштвима све више се кристалише концепт комплексне једанкости по коме се различита добра распоређују према различитим критеријумима. У том смислу, у либералном друштву постоји сагласност да се основна људска права и слободе распоређују безусловно свакоме; место у друштвеној подели рада према начелу једнакости шанси, а доходак у складу са принципом разлике.<sup>462</sup>

Не улазећи у питање валидности закључка Мајера, његова анализа је показала да се и у системима либерализма озбиљно бране разлози за давање права гласа радницима, под чијим је аргументима, као минимум, закључено да на страни радника постоји захтев за удео у моћи у предузећу. Штавише, показано је да овај захтев стоји у вези не само са демократским правима датим грађанима у држави, већ и са природним правом човека на аутономију. Од не мале важности је и чињеница да је Мајер разматрао демократију на местима рада као форму компензације за неравноправни положај радника, који у вишем степену изражености може водити у експлоатацију, против које је позвана да се бори и сама држава, интервенишући у потребној мери законима. Дубља анализа Мајеровог закључивања, чини се показује да Мајер, узимајући у обзир и друга либерална права, не прихвата демократију на местима рада као морално право радника, управо из разлога мере. Ипак, да ли би се његов став да закључивање уговора о раду, као правило, повлачи за собом одрицање од права гласа на местима рада, могао назвати уравнотеженим, поготово ако се има у виду демократија Русоа која је и створила концепцију људских права, као највишег израза моралних права? То не би било сагласно ни либералној мисли Ролса, који је, тражећи правду, увео у своју терорију "вео незнања" (енг. *The Veil of Ignorance*) који потискује интелектуалне и физичке способности, те друштвени и

---

<sup>458</sup> Д. Павловић, *op.cit.*, 131.

<sup>459</sup> R. Mayer, *op.cit.*, 322.

<sup>460</sup> *Ibid.*, 322.

<sup>461</sup> Д. Павловић, *op.cit.*, 158.

<sup>462</sup> *Ibid.*, 164.

културни статус, како би спречио грубо нарушавање фундаменталне једнакости међу људима и помогао да се употребом рационалних аргумената дође до праведних процедура који би оправдали "друштвени уговор" на којем демократска држава почива. Више од тога, истискујући пристрасност личних интереса, Ролсов вео незнања спречава покушаје појединаца да побољшају сопствене положаје погоршавајући положаје других, чиме се на другачији начин оснажује концепт државе благостања.<sup>463</sup>

За разлику од либералних мислилаца који се устежу да демократију на местима рада утврде као право, Русоови следбеници заговарају пут легислације као пут еманципације, иако су свесни чињенице да то није пут апсолутне једнакости моћи и положаја. Ипак, више бринући да искључивање радника из партиципације, може водити подјармљивању, следбеници Русоа би радије да демократију на местима рада утврде као право, а не да је оставе на располагању менаџерима, као један од облика управљања. Бивајући само један од могућих облика управљања, демократија на местима рада могла би да буде пут прогреса и сарадње ако на месту менаџера седи Дјуијевски демократа „осетљивог уха“. Међутим, оставши само једној од могућих опција у систему индустријских односа, правила организовања и рада предузећа могла би бити заробљена у мрежи Хајманових конфликта око контроле над радним односима. Претходно изложено, наводи на идеју да се *пут демократије, као пут сарадње кроз конфликте, упркос конфликтима, тражи било установљењем посебних института демократије на местима рада, било унутар већ постојећих, изграњом културе (социјалног) дијалога.*

#### *в) Партиципација радника као фундаментално људско право*

Положај људских права у систему права је амбивалентан, а с обзиром да се она налазе на граници права и морала, интегришући у себе елементе права, политике и вредности (међународне) заједнице. Божидар Марковић је за демократску државу тврдио да је најправеднија држава, јер су демократија и правда идентичне вредности и категорије. Разлика међу њима, каже Марковић, само је функционална пошто је демократија првенствено политичка категорија и вредност, док је правда у првом реду морална и социјална категорија и вредност.<sup>464</sup>

Џон Дјуи је размишљао о демократији као моралном идеалу непосредне комуникације. Демократија је, по Дјуију, требало да прерасте у нешто више од облика владавине; требало је да постане облик удруженог живења. Да је тако нешто могуће, за Дјуија је било готово несумњиво, будући да је веровао у реконструкцију политичких концепата. Као прагматиста, он је прихватио контекстуализам и инструментализам, па је тако сматрао: "1) да су концепти оруђа која се могу користити у решавању социјалних проблема и да немају никакву реалну садржину ван ове експерименталне; 2) да је наслеђене концепте друштвена промена учинила зрелим за темељну промену њихове садржине; 3) да је механичка примена традираних концепата неделотворна јер су услови са којима их треба суочити радикално другачији."<sup>465</sup> Зато што је веровао да је демократија "отеловљење моралног идеала добра који се састоји у развоју свих друштвених могућности сваког појединачног члана друштва", Дјуи је тврдио да треба

<sup>463</sup> *Ibid.*, 194.

<sup>464</sup> Божидар Марковић, Оквири демократије, у: *О демократији*, зборник радова, Божидар С. Марковић (ур.), Драганић, Београд, 1995, 11.

<sup>465</sup> Б. Спаић, *op.cit.*, 96.

редефинисати доктрине демократије које у њој виде само “политички систем у сталној напетости у односу на друштвену стабилност, дубоко зависан од институција и уставних ограничења”.<sup>466</sup> Иако је знао да ове доктрине своје упориште налазе у либерализму (рационализму, индивидуализму и атомизму), Дјуи је пошао у њихову критику са премисом да демократија значи веру да “политичке институције и право морају бити такви да фундаментално узимају у обзир људску природу”<sup>467</sup>, коју је он нашао у удруженом деловању људи, односно у асоцијативном основу људске заједнице. Морал претпоставља постојање солидарности у друштву, но његова функција у друштву је да човека “уздигне на вишу раван живота”.<sup>468</sup> У држави демократског облика владавине, општи интерес је изражен преко моралних вредности, од којих је основна – правда. Право, пак, треба да служи двома вредностима: сигурности (миру) и правди, које се понекад могу супротстављати. Но, иако право даје предност миру, “мир се може супротставити правди, као што се форма супротставља садржини, само на релативан начин, јер мора имати одређену садржину како би очувала своју морану вредност”.<sup>469</sup>

Михаило Марковић је учио да се филозофија праксе бави човековим односом према свету трудећи се да све филозофске проблеме реши у перспективи човека.<sup>470</sup> Узимајући да је *пракса* свака свесна и сврсисходна друштвена делатност, Марковић каже она поседује јасно одређену структуру која се састоји из три момента: претходног предмета који треба да буде практично преображен (где је предмет узет у широком смислу, укључујући ту и установе друштвеног живота, па и самог човека који се мења развојем својих способности и потреба); скупа људских операција (телесне и мисаоне), те производа конкретне практичне делатности. Кроз праксу човек опредељује своје потребе, међу којима посебно место имају емотивно – сазнајне потребе, будући да су оне повезане са вредностима. Треба напоменути да за Марковића вредности (то што није, а требало би да буде, односно због чега се сврсисходно дела) представљају оптималне историјске могућности реализације човека једне одређене друштвене заједнице у одређеним историјским условима, односно да су и оне битно друштвено детерминисане. Овакву своју филозофију Марковић назива још једним именом – дијалектички хуманизам, будући да она кроз критику реалних друштвених односа настоји да превазиђе противуречности у правцу веће хуманизације света. Имајући у виду чињеницу да је дијалектика, у суштини мисао рада у којој доминира појам отуђења, а који је везан за неједнаку расподелу моћи односно стварање центара огромне друштвене моћи (било да су засновани на приватној својини или политичкој власти), то решавање насталих друштвених противуречности треба да се догађа кроз остварење оптималних могућности слободног и богатог људског живота у датом друштву.

Враћајући се поново мисли Дјуија, треба уочити да је за Дјуија, партиципација аспект људске слободе, и то позитивне слободе (за разлику од негативних слобода либерализма). Таква слобода за свој коначни циљ претпоставља индивидуални и друштвени раст, остварив само у демократском друштву, јер само у таквом друштву постоји могућност учешћа у културним ресурсима. За Дјуија, демократизација партиципативног друштва треба да је свеопшта, односно, она треба да обухвата и сферу индустрије. Наиме, узимајући у обзир да једнакост пред законом није довољна, јер она не решава проблем социјалних неједнакости и

---

<sup>466</sup> *Ibid.*, 100.

<sup>467</sup> *Ibid.*, 102.

<sup>468</sup> Ђ. Тасић, *Расправе из филозофије ...*, *op.cit.*, 229.

<sup>469</sup> *Ibid.*, 234.

<sup>470</sup> Михаило Марковић, *Хуманистички смисао друштвене теорије*, БИГЗ, Београд, 1994, 15.



привилегија (већ их често, напротив, задржава кроз ничим ограничен принцип слободe уговарања), Дјуи се искрено залагао за једнакост шанси. Једнакост, која се не супротставља слободи, већ која води пуном развоју индивидуалности сваког члана друштва, истиче само захтев за прерасподелу слободe (моћи), бивајући заправо демократском расподелом слобода. Градећи своје позиције између социјализма и либерализма, Дјуи је бранио “веру у индивидуу која неће одвести дивљем индивидуализму и веру у заједницу која неће одвести опсесивном колективизму”.<sup>471</sup>

Дјуи је разлог за такву своју веру нашао у антропологији и идеји асоцираног деловања, које се у друштву трансформише у кооперативну заједницу. Кооперативна заједница настаје тек “када су последице удруженог рада перципиране и када постану објект жеље и труда.”<sup>472</sup> То је заједница која прераста из природе у културу, удруживањем људи у искуству заједничке комуникације која твори партиципацију и васпитава сваког појединца. Управљање друштвеном акцијом зависи од квалитета средстава и начина комуникације, јер путем комуникације, истински подељени, али међузависни интереси, једни другима саопштавају своје позиције. Полазећи од индивидуе, али не супротстављајући је друштву, Дјуи је исказивао веру да је сваки појединац ненадокнадива карика у никад довршеном процесу друштвеног раста, јер раст уопште не би био могућ без појединца који носи клицу нових идеја, различитих од оних које постоје у датом друштву. Ако је и сам раст један морални циљ, “врховни тест свих политичких институција и индустријских организација био би допринос који имају свестраном расту сваког члана друштва.”<sup>473</sup> Задатак демократије је, стога, “вечно стварање слободнијег и хуманијег искуства у којем сви учествују и којем сви доприносе.”<sup>474</sup> Отуд, може се закључити да је партиципативна демократија, у идеалном смислу, искуство заједничке комуникације, у којој се, захваљујући најважнијој моралној вредности – правди, кроз партиципативну праксу превазилази проблем отуђења ради стварања слободнијег, хуманијег и богатијег људског живота у датом друштву.

Као и сваки демократски процес, и партиципација радника се брани ставом да људи који живе у заједници имају неутуђиво право да управљају сами собом. Ако се уваже одређене претпоставке, између осталих и те да обавезујуће колективне одлуке треба да доносе људи који ће морати да их поштују, као и да се добру сваког појединца мора придавати исти значај, право на самоуправљање (и демократски процес) чини се природно оправданим. Међутим, оно се проблематизује онда када се супротстави (природном) праву на приватну својину. Спорови око првенства права својине додатно се усложњавају у случају када се она упореди са правом на сопствену личност, те правом на плодове сопственог рада. У случају да се морално мора оправдати захтев за минимално присвајање ресурса, а нарочито оних који су неопходни за живот, слободу, срећу, то се из спора око првенства неутуђивог права на својину може изаћи признавањем права на демократски процес који би задовољио морални захтев за минимално присвајање ресурса.<sup>475</sup>

На глобалном нивоу, а као последица сукоба рада и капитала, залог стремљењу ка изградњи света сигурног за индустријску демократију, односно демократски процес у области рада, постала је институција Међународне организације рада.<sup>476</sup> У оквиру ње, дуго се у систему

<sup>471</sup> Б. Спаић, *op.cit.*, 111.

<sup>472</sup> *Ibid.*, 113.

<sup>473</sup> *Ibid.*, 133.

<sup>474</sup> *Ibid.*, 134.

<sup>475</sup> Р. Дал, Увод у економску демократију, *op.cit.*, 59.

<sup>476</sup> Milton Derber, The idea of industrial democracy in America 1915-1935, Routledge, *Labour History*, No. 3, 1966, 3.

индустријских односа тражило место радничкој партиципацији. Неретко се радничка партиципација, синонимно, замењивала речима индустријска, па чак и економска демократија. Ово, како из разлога што са њима неспорно дели одређене принципе, тако и због специфичности овлашћења и начина њеног успостављања.<sup>477</sup>

Ширење овлашћења синдикалних преговарача, од претежно питања зарада, радних сати и услова рада, до права гласа у менаџерским одлукама, водило је замагљивању разлика између синдиката и других тела које су легитимно могла настајати у ширем концепту индустријске демократије. Разматрајући демократизацију доношења одлука у америчком, изразито историјски либералном систему, Пети је на аргумент да би она донела посебне економске, социјалне или политичке бенефите радницима, одговорио да је мало вероватно да би се њоме постигло више од онога што се већ може постићи у систему колективног преговарања.<sup>478</sup> Штавише, по овом аутору, јаки синдикати требало би да буду кочница таквој демократији. За раднике је, сматра Пети, опасно да служе два господара, поготово када се учествујући у менаџерским одлукама, ставе пред задатак да изаберу између два потпуно различита курса акције међу којима је немогућ компромис. Једино је мудро, мисли Пети, у таквој ситуацији ставити се на страну оних који теже задовољењу интереса радника, тим пре ако се кроз слободно колективно преговарање могу остварити исти циљеви.

Чини се, слично мишљење преовладало је и у раду Међународне организације рада. О партиципацији радника, унутар ове организације, размишљало се и као о реду не-синдикалних права, која се могу тицати свих других питања од заједничког интереса рада и капитала, осим услова рада о којима су традиционално преговарали синдикати. Но, иако се тема партиципације радника више пута враћала у агенду Међународне организације рада, формално говорећи, она никада није призната као право, будући да је у оквирима Међународне организације рада остала утврђена само препорукама. Међутим, чак и таква, указивала је на јасну тенденцију да, с напретком друштва, треба рачунати на признавање партиципације радника као права. Да је то тако, говори искуство развијене Европе.

Тежећи изградњи социјално-економског тржишта, Европска унија је у свој неформални устав, Повељу о основним правима у Европској унији, утврдила право на информисање и консултовање у оквиру предузећа, као одвојено право у односу на право колективног преговарања и колективне акције.<sup>479</sup> Треба напоменути да Повеља није дала ниједно ново право, већ је само потврдила постојећа права, чинећи их видљивијим. Утемељујући правне принципе на које се позивао Суд правде Европске уније, она је каталогизовала сва права Европске уније, не правећи хијерархију међу њима, већ остављајући право европским институцијама које је примењују да траже баланс међу њима. Но, иако обавезујућа за све институције Европске уније, Повеља државе чланице обавезује само ако се дата правна ситуација тиче комунитарног права.<sup>480</sup>

Срећом по утемељење партиципације радника као фундаменталног права, државе европског простора, као своје унутрашње право признају она правна акта и у њима садржане норме које су ратификовали. Тако, Ревидирана европска повеља гарантује право на

---

<sup>477</sup> G. Arrigo, G. Casale, *op.cit.*, 2.

<sup>478</sup> T. Petit, *op.cit.*, 74.

<sup>479</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Union C 326/391, art. 27, 28.

<sup>480</sup> *Charter of Fundamental Rights of the EU, Right by Right Analysis:*

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/664891/05122017\\_Charter\\_Analysis\\_FINAL\\_VERSION.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/664891/05122017_Charter_Analysis_FINAL_VERSION.pdf), 9.2.2020.

информисање и консултовање, као и право на учешће у одлучивању о радним условима и радној средини и њиховом побољшавању, потврђујући напоре које се чине у циљу очувања и даљег остваривања људских права и основних слобода.<sup>481</sup> Овоме посебно доприноси и правило о динамичној интерпретацији, чиме се заправо чини могућим остварење аспирација изражених у преамбули повеље, а које подразумевају тежњу већем економском и друштвеном развоју, те побољшању животног стандарда и унапређењу благостања свеколиког становништва. Такође, имајући у виду специфичност комунитарног права изражену у *acquis communautaire*, може се рећи да досадашња пракса Суда правде Европске уније охрабрује, односно да се може сматрати да и норме садржане у Европској социјалној повељи имају обавезност као део комунитарног права и то оног који осветљава фундаменталне принципе радног права.

## г) Појам партиципативних права радника

У терминологији Међународне организације рада, између осталог, радничка партиципација се помиње у контексту сета *не-синдикалних права радника које своје порекло имају у закону и/или уговору*.<sup>482</sup> Међутим, њено дефинисање узмиче једнозначности, варирајући од земље до земље.

Некада под ширину захвата дефиниције радничке партиципације потпада и целокупно *колективно преговарање*. Наиме, у ширем смислу, радничка партиципација подразумева могућности и искуства, органе и процедуре, помоћу којих се модификују или побољшавају радни односи или радни услови, па и целокупни социо-економски положај радника у друштву. Против овако широко дефинисане радничке партиципације, које води обухвату института колективног преговарања, истичу се бројни приговори. Најважнији се састоји у разликовању природе ових института. У погледу основног обележја радничке партиципације усталило се схватање да оно представља дух сарадње и међусобне кооперације рада и капитала. Насупрот њему, за обележје колективног преговарања узима се слобода акције и разликовање интереса међу странама.<sup>483</sup>

У земљама које баштине систем представништва радника по моделу једног канала, разлике у странама које држе информације и које преговарају се губе. У Британији је дуго времена једнини начин на који радници партиципирају у раду предузећа био колективно преговарање. Касније је дошло до издвајања ужег појма индустријске демократије, на начин што се почело промишљати о учешћу радника у доношењу одлука које се њих директно тичу било да се оно остварује кроз радничко представништво у одбору директора, радничке савете или заједничке консултативне комитете. Питање радничке партиципације на острву је актуелизовано након уласка Британије у Европску економску заједницу која се 1970-тих година управо бавила овим питањем. Британија је, након усвајања Булаковог извештаја из 1977. године била на корак од увођења представника радника у управне органе компаније које послују на њеној територији и које запошљавају више од 2000 запослених, али се од овог предлога

<sup>481</sup> (Ревидирана) европска социјална повеља, ("Сл. гласник РС – Међународни уговори", бр. 42/2009), чл. 21 и 22.

<sup>482</sup> G. Arrigo, G. Casale, *op.cit.*, 2-4.

<sup>483</sup> *Ibid.*, 3.

одустало, између осталог, и из разлога што је такав предлог вређао дубоко укоренењени осећај за право власништва.<sup>484</sup>

У систему представљања радника по моделу два канала, иако постоје додирне тачке, разграничена је улога синдиката, као јединог преговарача, и представника радника у телима предузећа, као јединих владалаца права информисања, консултовања и саодлучивања. Због тога се, унутар Међународне организације рада, издвојила и ужа дефиниција радничке партиципације, под којом се подразумева утицај радника, најчешће кроз њихове представнике, на одлуке које доноси предузеће које их запошљава, а које могу изазвати с њима повезане економске и социјалне последице.<sup>485</sup>

Слично виђење партиципације радника као инструмента сарадње од заједничког интереса, има и Европска унија, за коју је она и есенцијални елемент европског социјалног модела. Партиципација радника, с једне стране, оснажује европску демократију у пракси, док са друге јача економску конкурентност европских компанија. Радничка партиципација представља право радника или њихових представника на правовремено информисање и консултовање, без дискриминације у случајевима које предвиђа право Европске уније, те национална права и пракса. Имајући у виду садрживу Директиве ЕУ 2002/14/ЕЗ материја информисања и консултовања треба да покрије питања будућег развоја предузећа, његове активности и економску ситуацију; тренутну позицију, структуру и могући развој радних односа, као и будуће мере које могу да им буду претња; одлуке које могу да воде суштинској промени радне организације или уговорних односа, укључујући промену послодавца и колективно отпуштање. Циљ давања ових права радницима, а који се спроводи кроз оснажење дијалога и промоцију међусобног поверења, треба да буде антиципација ризика, флексибилизација организације рада, побољшање прилагодљивости радника, укљученост радника у операције предузећа и повећање конкурентности самог предузећа.

Правна наука, ослањајући се на међународно и упоредно право, партиципацију радника сагледава у контексту индустријске демократије у ком може имати три значења: 1) партиципација радника у одлучивању, 2) партиципација радника у расподели добити, 3) партиципација радника у својини.<sup>486</sup> Као *право одлучивања* оно обухвата сваки облик институционализованог или неформалног учешћа радника или њихових представника у процесу одлучивања унутар предузећа, а који може бити изражен кроз информисање, консултовање или саодлучивање. У ужем значењу, партиципација радника у одлучивању подразумева само институционалне облике учешћа радника и њихових представника у одлучивању у предузећу. Као *право радника у расподели добити*, партиципација радника је средство интеграције рада и капитала и инструмент за повећање продуктивности, који ни у ком случају не сме да угрози право радника на зараду и начело да ризик пословања пада на послодавца. На крају, *партиципација радника у својини* представља разне облике радничког акционарства.

Партиципација радника се може јавити на нижем нивоу – нивоу погона или друге организационе јединице, или на вишем нивоу – нивоу целог предузећа, али и на нивоу целе

---

<sup>484</sup> Brian Chiplin, John Coyne, Ljubo Sirc, J.B. Wood, Ralph Harris, *Can Workers Manage, Post-Bullock Essays in the Economics of the Inter-relationships between Ownership, Control, and Risk-taking in Industry, with special Reference to Participation by Employees*, The Institute of Economic affairs, London, 1977, 33.

<sup>485</sup> Arrigo, G. Casale, *op.cit.*,3.

<sup>486</sup> Бранко Лубарда, Партиципација радника у управљању предузећем у упоредном праву, *Анали Правног факултета*, Београд, 5/1994, 517.

економије, када задобија форму бипатизма или трипатризма. Партиципација радника може бити уведена како хетерономним, тако и аутономним путем, било на начин што је предвиђа колективни уговор, било на начин што је једнострано уводи послодавац.

Када партиципацију запослених предвиђа закон, обично се говори о институционалним облицима партиципације радника. Институције кроз које се спроводи партиципација тада постају савет запослених, директор рада или представници радника у надзорном или управном одбору. Када се, пак, само правним актима уређују нека партиципативна права радника, норме тада имају за циљ да утврде обавезе послодавца, остављајући радницима могућност да сами изаберу на који начин ће своја права остваривати. Тако се, на пример, директиве Европске уније о колективном отпуштању, или трансферу предузећа, више фокусирају на обавезе послодавца у погледу информисања и консултовања, ближе не уређујући ко ће на страни радника спровести информисање и консултовање.

Либералне економије обично не желе да у материју радног права уграде норме о институционалној партиципацији радника, већ се она у предузеће уводи најчешће кроз план партиципације од стране менаџера. Организациони модел такве партиципације најчешће представљају кружоци квалитета, састанци радних тимова, те заједничко консултовање. Имајући у виду да се она организује на нижем нивоу, обично на начин што радници директно учествују на састанцима, оваква партиципација подиже задовољство радника на раду и њихову продуктивност. Међутим, узимајући у обзир чињеницу да њу махом уводе послодавци у циљу стварања алтернативе синдикату, неинституционална партиципација захтева одређени опрез.<sup>487</sup> Традиционално, синдикати радника изражавају опрез не само ка неинституционалним, већ и институционалним облицима партиципације. Ова бојазан пренела се и на уређење партиципативних права радника у оквиру Међународне организације рада у којој активну улогу имају репрезентативни синдикати. Изричито подвлачећи то да било које процедуре комуникације не могу да ограниче слободу организовања, Међународна организација рада је дала предност праву на колективно преговарање. Предност колективном преговарању даје и најразвијенији систем институционалне партиципације: немачко право. Наиме, немачко право, у циљу ограничавања једностраних управљачких овлашћења послодавца, простор партиципацији отвара само у случају када колективни уговор није детаљно уредио услове рада, а када савет запослених користи право саодлучивања.

Иако се у ситуацијама које налажу опрез даје предност професионалним организацијама радника због њихове самосталности и слободе акција када су интереси страна конфликтни, бит радничке партиципације је да побољша положај радника бивајући допуном постојећим синдикалним правима. Ако је радничка партиципација, узета у ширем смислу, саставни део индустријске демократије и “чин утицаја на понашање оних који имају моћ да доносе одлуке”, делотворност тог утицаја зависи од количине моћи којом радници располажу, а која се може састојати у принуди или уверавању.<sup>488</sup> Уверавање, коме се прибегава у моделима партиципације, заснива се на чврстим аргументима. Но, како оно не може дати повољне резултете за раднике у условима сукобљених интереса, ради осигурања својих права, радницима на располагању остаје принуда синдикалне борбе. Оба, пак, представљају суштину индустријске демократије: мању или већу трансформацију традиционалне структуре моћи по којој послодавац доноси одлуке у предузећу, док радници у њима не учествују.

---

<sup>487</sup> *Ibid.*, 526-527.

<sup>488</sup> Горан Марковић, *Перспективе партиципативне демократије*, WS Bookwell, 2007, 19-20,

#### д) Титулари партиципативних права

Партиципација радника, као колективно радно право, јесте индивидуално право радника које се колективно остварује. Право на партиципацију остварују радници лично, или преко својих изабраних представника, који могу, али и не морају, да буду представници синдиката.

Однос права на партиципацију и синдикалних права настојала је да реши Међународна организација рада у својој Препоруци бр. 129 о комуникацији између менаџера и радника на нивоу предузећа. У овој препоруци апелује се не само на послодавца и раднике, већ и на њихове организације да признају предности атмосфере поверења и разумевања, али се и наглашава да методи комуникације не могу да подривају слободу удруживања и синдикалног деловања.<sup>489</sup> Обезбеђење слободе удруживања пружено је и тиме што је у надлежност организација радника и послодаваца стављено разматрање увођења система двосмерне комуникације, које на нивоу предузећа, у зависности од његове величине, може бити реализовано између представника менаџмента и радника, или између вишег менаџмента и представника синдиката.

Право Европске уније у домену партиципативних права добило је свој замајац са доношењем Повеље о фундаменталним социјалним правима радника из 1989. године. Поред гаранција слободе удруживања и колективног преговарања, ова Повеља је увела право радника на информисање, консултовање и партиципацију.<sup>490</sup> Не утврђујући особен начин на који ће се ова права спровести, Повеља је ишла за тим да се успоставе адекватни и благовремени механизми како би се заштитила права радника, првенствено у случајевима увођења нових технологија, реструктурирања, колективног отпуштања или трансформације предузећа. Директива 2002/14/ЕЗ је потврдила право на информисање и консултовање као право радника, с тим што је остварење овог права оставила државама чланицама, које су у зависности од датих индустријских односа, треба да обезбеде ефикасност примене ове директиве. Имајући у виду да се право активира у ситуацијама када је у предузећу запослено најмање 50 радника или у делу предузећа најмање 20 радника, право на информисање и консултовање радници обезбеђују путем својих представника, било да су они окупљени у савет запослених, било да су представници синдиката или други правоваљано изабрани представници радника.<sup>491</sup>

Савет запослених као тело коме припада право на информисање и консултовање препознала је Директива 94/45/ЕЗ предвиђајући његово увођење у предузећа комунитарног опсега. Према Директиви 94/45/ЕЗ, односно Директиви 2009/38/ЕЗ која је заменила претходно наведену, савет запослених се конституише у предузећима европског нивоа са најмање 1000 радника, од којих је најмање по 150 радника запослено у најмање две државе чланице, а

<sup>489</sup> Препорука број 129, усвојена на 51. заседању Опште конференције рада 1967. године, чл. 4.

<sup>490</sup> Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, adopted on 9 December 1989 by a declaration of all Member States, art. 17, 18.

<sup>491</sup> Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community - Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on employee representation, Official Journal L 080, 23/03/2002 P. 0029 – 0034, art. 3, 4.

сачињавају га избрани или постављени представници радника сагласно пракси државе чланице из које долазе.<sup>492</sup>

Чланови савета запослених могу, али и не морају да буду чланови синдиката. У Италији се дуго времена савет запослених састављао од стране синдиката, без спровођења избора.<sup>493</sup> Колективним уговором из 1993. године дошло је до демократизације процеса конституисања савета запослених на начин што је одређено да 2/3 савета запослених чине избрани представници запослених док преосталу 1/3 места попуњавају представници синдиката.<sup>494</sup> Иако постоје другачији примери у италијанској пракси, који се опиру потпуној демократизацији избора за савет запослених, новим колективним уговорима предвиђа се да се сви чланови савета запослених бирају од стране запослених у предузећу, без обзира да ли су или нису чланови синдиката. Због специфичности увођења савета запослених у правни систем Шведске, путем колективних уговора, синдикати имају искључиви утицај на избор радничких представника.<sup>495</sup> У Француској синдикати држе јаку позицију у организовању рада савета запослених, односно раду социјално економског савета. Репрезентативни синдикати, који су добили 10% гласова на претходним изборима у предузећу, имају право да поставе одређени број својих чланова, али ови постављени чланови имају само консултативно право гласа у раду савета. Монопол синдиката (и то свих, а не само репрезентативних) постоји и код предлагања листе кандидата у првом кругу гласања, док за слободно кандидовање има места тек ако нема синдиката у предузећу или листа синдиката не добије 50% гласова.<sup>496</sup> Одређену снагу синдикати показују и у систему Немачке, иако је истицане кандидатура слободно, под условом да је подржано од стране 12% запослених гласача.<sup>497</sup> У овом систему, синдикати такође имају право предлагања листе, но важније од тога, имају право надзора над спровођењем избора за савет запослених са правом да поднесу тужбу суду за радне спорове за поништај избора ако су спроведени незаконито, као и да поднесу тужбу суду у случају да послодавац (али и члан савета запослених) крши закон у вези са радом савета запослених.

Све наведено, упућује на закључак да синдикати желе да очувају своју улогу најважнијих представника интереса запослених, односно да став, изражен још давне 1952. године, када је Међународна организација рада донела Препоруку бр. 94 о консултацијама и сарадњи између послодавца и радника на нивоу предузећа, препоручујући да се консултације могу водити само у оним случајевима које не подпадају под материју колективних уговора или друге процедуре која уређује услове рада, још увек стоји.<sup>498</sup>

С развојом индустријске демократије, дошло је и до значајних промена у структури органа управљања у предузећима, где су, такође, синдикални представници настојали да буду укључени. Омогућавањем оснивања европског друштва доношењем Правила 2157/2001 и Директиве 86/2001/ЕЗ, отворено је питање партиципације радника у органима предузећа. Партиципација, у смислу поменуте Директиве, подразумева средства утицаја представничког

<sup>492</sup> Directive 2009/38/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009, Official Journal of the European Union L 122/28, art.1.

<sup>493</sup> *Worldwide Guide to Trade Unions and Works Council*, Baker & McKenzie, 2009, Geneva, 149.

<sup>494</sup> Tiziano Treu, *Labour Law In Italy*, Kluwer Law International, 2015, The Hague, 179-180.

<sup>495</sup> Adlercreutz, Axel; Nyström, Birgitta, *Labour law in Sweden*, Kluwer Law International, The Hague 2015, 233.

<sup>496</sup> Sylvaine Laulom, The French System of Employee Representation at the enterprise, *Bulletin of comparative labour relations*, No. 81, 2012, 38.

<sup>497</sup> Manfred Weiss, Marlene Schmidt, *Labour Law and Industrial Relations in Germany*, Kluwer Law International, 2008, 229.

<sup>498</sup> Препорука Међународне организације рада број 94 усвојена на 25. заседању Опште конференције рада 1952. године, чл. 1.

одбора запослених или представника радника на послове компаније на начин што се упражњава право избора или именовања неких од чланова надзорног или управног органа компаније, односно право да се предложи или се супротстави постављању неког члана или свих чланова надзорног или управног органа компаније.<sup>499</sup> У случају да не дође до споразума о партиципацији запослених у предвиђеном року од 6 месеци до годину дана од дана оснивања специјалног преговарачког одбора, примењују се стандардна правила, односно правила државе у којој се налази седиште европског друштва. Тада могућност партиципације зависи од тога да ли је она већ постојала у компанији која хоће да постане европско друштво. Применом тзв. *before and after* принципа могуће је да се партиципација радника не деси иако је држава регистрације компаније познаје. На пример, у Немачкој је такав исход могућ у случају да је компанија пре свог преображаја у европско друштво имала мање од 500 запослених.<sup>500</sup>

Државе се међу собом доста разликују у погледу права радника на партиципацију у ужем смислу. Највише права радницима даје Немачка, у којој, поново, битно место заузимају синдикати. У зависности од индустрије, могуће је паритетна или мањинска заступљеност радника у надзорном одбору предузећа. У индустрији рударства, гвожђа и челика заступљеност је паритетна. Када компанија запошљава више од 1000 радника, запослени имају право на једнак број чланова надзорног одбора као и послодавац, а као представници радника у надзорни орган улазе чланови савета запослених и представници гранског синдиката. Мањинска заступљеност запослених од 1/3 чланова надзорног одбора могућа је у компанијама које запошљавају више од 500 запослених а мање од 2000. Тада се, у зависности од броја расположивих места као приоритетни представници запослених појављују радници дате компаније. Листу кандидата за избор представника може да поднесе савет запослених, али и сами запослени ако добију подршку од 1/10 или најмање 100 запослених. У случају да компанија запошљава више од 2000 радника, број чланова у надзорном одбору је паритетан. Представници на страни радника обавезно делом постају изабрани представници синдиката, док преостала места заузимају представници запослених у предузећу (мада су и они обично чланови синдиката).<sup>501</sup> У пракси, сличан је однос савета запослених и синдиката у Аустрији. У овој држави, ако компанија има више од 300 запослених, 1/3 чланова надзорног одбора именује савет запослених.<sup>502</sup> Међутим, иако савет запослених бирају искључиво запослени у предузећу које има најмање 5 запослених старијих од 18 година, савет запослених тесно сарађује са синдикатом. Наиме, синдикати морају да пруже подршку савету запослених у обављању његових функција, а чланови савета запослених у већим предузећима су врло често синдикални функционери.<sup>503</sup>

У државама либералне економије у којима је по правилу синдикални покрет слабији, партиципација радника има извор у актима аутономног права. Партиципација је неинституционалног и директног/групног вида, а најчешћи облик такве партиципације су аутономни радни тимови и кругови квалитета. Настали под утицајом социолошких истраживања, ови облици партиципације су прво спроведени у Америци кроз неколико експеримената, између осталих, кроз Ховторн (*Hawthorne*) и друге Мајове експерименте (*Elton*

---

<sup>499</sup> Council Directive 2001/86/EC of 8 October 2001 supplementing the Statute for a European company with regard to the involvement of employees, Official Journal L 294, 10/11/2001 P. 0022 – 0032, art.1.

<sup>500</sup> Michael Stollt, Elwin Wolters, *Worker involvement in the European Company (SE)*, A handbook for practitioners, ETUI, Brussels, 2011, 19.

<sup>501</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 250-254.

<sup>502</sup> *Worldwide Guide to Trade Unions and Works Council*, Baker & McKenzie, 2009, 16.

<sup>503</sup> Martin E. Risak, *Labour Law in Austria*, Kluwer Law International, The Hague, 2010, 154.



Mauro).<sup>504</sup> Резултати истраживања су примењени како у Америци, тако и у Јапану, првенствено кроз партиципацију круга квалитета и образовање радних тимова. *Кругови квалитета* су више оријентисани ка производњи него ка правој партиципацији, но и као такви они задовољавају одређене интересе радника, у првом реду, осигуравајући им статус и увећавајући им зараду. Обично се састоје од малих група радника који се редовно састају са надзорником у циљу побољшања квалитета и продуктивности, или решавања неких мањих радних проблема. Ако се формирају радни тимови, радници добијају нешто веће надлежности. *Тимови* су, поред решавања питања боље продуктивности и квалитета, одговорни за планирање ротације радних места, те балансирање радних задатака у ситуацијама када је оптерећеност неравномерно распоређена. Међутим, како ови облици партиципације најчешће настају кроз планове партиципације менаџмента, постоји могућност да се они подведу под недозвољено мешање послодавца, односно незакониту радну праксу. На пример, амерички Закон о радним односима познаје право радника на организовање, те су радници слободни да узму учешће у било којем плану представљања или организовања ако он као свој претежни циљ има ступање у комуникацију са послодавцем ради решавања питања зараде, радних сати или услова рада. Но, у случају планова партиципације менаџмента постоји ризик да они не буду препознати као радничке организације, односно да буду проглашени недозвољеном радном праксом, а с обзиром на то да послодавац има знатан утицај на њих.<sup>505</sup> Због тога, у системима аутономног уређивања материје партиципације радника, најбољи гарант ваљаности планова партиципације јесте синдикат, који кроз колективни уговор са послодавцима, може да уведе форме партиципације које се не би тикале марерије колективног преговарања.

#### ђ) Садржина партиципативних права

Када се партиципација радника сагледава у контексту индустријске демократије, један део пажње усмерава се ка питању моћи и њене распоређености између група и/ли појединаца који су њени носиоци. У ситуацији када постоји више друштвених група различите моћи (власници радне снаге и власници капитала), реч иде о партиципацији, док у ситуацији када постоји заједничко одлучивање унутар једне друштвене групе (власници радне снаге), говори се о самоуправљању. Прва ситуација осликава партиципацију производних фактора између којих се успоставља одређена симетрија, друга - партиципацију произвођача са полугом моћи у рукама радника.<sup>506</sup>

Када се садржини партиципативних права прилази са становишта (а)симетрије моћи у предузећу, примећује се да је развој партиципативних права ишао ка уравнотежењу моћи власника капитала и власника радне снаге. Имајући у виду да је партиципација радника настала из захтева радника за утицај на доношење менаџерских одлука у предузећу које су традиционално биле у рукама власника капитала, еволуција партиципативних права је ишла ситним корацима – од могућности информисања радника о битним одлукама у предузећу, до саодлучивања. Исправљање ове традиционалне асиметрије моћи имало је позитивних ефеката и за послодавце, будући да је водило већој продуктивности. Овом ефекту нарочито је допринела

<sup>504</sup> G. Arrigo, G. Casale, *op.cit.*, 97-98.

<sup>505</sup> *Worldwide Guide to Trade Unions...*, *op.cit.*, 291.

<sup>506</sup> Г. Марковић, *op.cit.*, 28-30.

партиципација радника у профиту и својини предузећа, с обзиром да је чвршће везала раднике за успех предузећа.

Но, како се питање моћи везује за могућност доношења обавезујућих одлука, то највећи значај има партиципација радника у одлучивању. Партиципација радника у одлучивању јесте право радника на информисање, консултовање и саодлучивање. У *институционалном облику учешћа радника у одлучивању*, партиципација се спроводи путем савета запослених и учешћа радника у одлучивању у органима предузећа. У *неинституционалним облицима партиципације*, учешће радника у одлучивању успоставља се аутономним путем, успостављањем система комуникације између представника радника и менаџмента.

Учешће радника подразумева постојање маханизма (институционалних или неинституционалних) путем којих представници радника могу да утичу на одлуке унутар предузећа. *Информисање* подразумева уступање информација које се налазе у поседу послодавца, које се тичу предузећа, а могу да буду од утицаја на положај запослених. То су у првом реду питања везана за економско пословање предузећа и односе се на биланс стања и успеха, а с обзиром да пословни губици често повлаче са собом колективно отпуштање радника. У случају да је код послодаваца оформљен савет запослених, послодавац ове податке доставља њему. Међутим, могуће је да послодавац, а како то предвиђа Препорука МОР-а бр. 129, ове информације распротрани путем журнала, постављање обавештења на огласној табли или другог медија који би био доступан радницима. Поред економско-финансијских, послодавац треба да пружи и друге податке од интереса за радника, као што су информације о моделима уговора о раду који се користе у предузећу, податке о броју несрећа на раду, санкција које је послодавац претрпео због непоштовања мера безбедности и заштите на раду, податке које се тичу поштовања радноправних норми, а посебно оних који се односе на примену начела забране дискриминације.

*Право на консултовање* подразумева дијалог, односно размену мишљења између представника запослених и послодавца, а које се успоставља на бази информација које су запосленима пружене. Запосленима се гарантује право предлагања одређених мера, но послодавац није у обавези да их прихвати. Пре свега, то су мере по питању колективног отпуштања, смањења часова рада, трансфера предузећа, професионалног оспособљавања, усавршавања и напредовања, норматива рада, начина исплате зараде...<sup>507</sup> После усвајања Директиве 94/45/ЕЗ информације и консултације се у националним правима европских држава обично одвијају помоћу савета запослених. Но, имајући у виду садржину Директиве 2002/14/ЕЗ и други механизми успостављања информисања и консултовања су подједнако легитимни. На пример, информисање и консултовање се може спроводити путем синдиката, или изабраног представника радника, а као што је случај у Летонији.<sup>508</sup>

Директива 2002/14/ЕЗ отворила је простор *саодлучивања*, иако га сама није учинила обавезним. Ипак, она је поставила услов менаџменту да спроводи консултације са намером закључења споразума. Директива 2001/86/ЕЗ дала је право партиципације радника у органима предузећа. У Немачкој, као држави са најширим партиципативним правима радника, право саодлучивања се спроводи кроз савет запослених и кроз учешће запослених у органима предузећа. Када право саодлучивања припада савету запослених, то значи да менаџмент не може донети правнообавезујућу одлуку без сагласности савета запослених. У случају да савет

<sup>507</sup> Manuel Alonso Olea, Fermín Rodríguez-Sañudo, Fernando Elorza Guerrero, *Labour Law in Spain*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014, 126-127.

<sup>508</sup> Ineta Tare, *Labour Law in Latvia*, Wolters Kluwer, The Hague, 2013, 123-124.

запослених ускрати сагласност, уместо једностране одлуке послодавца, коначну одлуку доноси арбитражни комитет, на коју се, пак, може уложити одговарајуће правно средство надлежном суду. Најважнија права саодлучивања дата су у материји социјалних последица економских одлука, као што су: радна дисциплина, трајање радног времена и његов распоред, време и начин исплате зараде, распоред годишњих одмора, питање норматива рада, увођење средстава надгледања рада запослених, мере заштите на раду, начин решавања стамбених пореба запослених, те упутство избора кандидата за запослење или отпуштање у случају трансфера предузећа.<sup>509</sup> Учешће радника у органима предузећа спроводи се, такође, на два начина: кроз надзорни одбор и избором директора за рад који заузима једно место у управном одбору предузећа. У надзорном и управном органу предузећа представници радника имају исти правни положај као и остали чланови органа предузећа, мада директор за рад, који у пракси учествује у доношењу одлука у персоналним и социјалним питањима, не може да буде отпуштен без сагласности већине представника запослених у надзорном одбору.<sup>510</sup>

Несумњиво, учешће радника у органима предузећа доприноси бољој заштити интереса радника на местима на којима се доносе најважније одлуке за предузеће. Укључивање запослених у активности које су биле резервисане искључиво за послодавца, пут је и радничке интеграције у постојећи систем економских односа. Међутим, у пракси, ови односи ипак остају асиметрични. Чак и у Немачкој, где се отишло најдаље у погледу партиципације радника, сачувана је предност послодавца. Како Горан Марковић примећује, у надзорном одбору, где представници радника паритетно учествују, постоји санадзирање, али не и сауправљање.<sup>511</sup> Имајући у виду мањинско представљање радника у управним органима у којима је концентрисана реална, односно оперативна моћ, ограничења у погледу чувања пословне тајне, као и начин усвајања коначних одлука у надзорном одбору, послодавац је очувао право на последњу реч, а с обзиром да је у либералној традицији, под утицајем учења о природном и неотуђивом праву својине, расподела моћи ипак условљена расподелом власништва.

Кроз праксу партиципације радника се показало да највиши степен продуктивности предузеће остварује када се комбинује партиципација радника у управљању са финансијском партиципацијом радника. Ово из разлога што без финансијске партиципације, корист остварена партиципацијом радника у управљању припада искључиво власницима капитала.<sup>512</sup> Финансијска партиципација радника, поготово она која се тиче учествовања у својини предузећа, представља други начин партиципације у управљању предузећем. Како се право на управљање предузећем може стећи по основу радног односа (партиципација радника у одлучивању) или својине (уделом у капиталу предузећа), радници кроз стицање власништва у капиталу предузећа осигуравају право на учествовање у управљању и то по основу сувласништва. Овај облик партиципације радника у капиталистичким земљама, као што је Америка, у случајевима када се предузеће суочавало са економским изазовима имао је позитивне ефекте, од којих је најважнији био очување радних места. Планови радничког акционарства (енг. *ESOP – Employee Stock Ownership Plan*) као механизам приватизације, али и докапитализације предузећа у условима кризе, касније су испробани у многим земљама, укључујући и земље у развоју.<sup>513</sup>

<sup>509</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 236-237.

<sup>510</sup> Frank Wooldridge, *Employee participation in France and Germany*, Amicus Curiae, 43/ 2002, London, 30.

<sup>511</sup> Г. Марковић, *op.cit.*, 62.

<sup>512</sup> *Ibid.*, 78.

<sup>513</sup> Jeffrey R Gates, Jamal Saghir, *Employee Stock Ownership Plans (ESOPs), Objectives, Design, Options and International Experience*, *CFS Discussion Paper Series*, No. 122, World Bank, 1995. 5.

Учешће у резултатима предузећа, такође, могуће је по два основа: по основу права својине, као и по основу радног односа, када се, најчешће аутономним актима предвиђа учешће радника у профиту. Међутим постоје и државе у којима је право на учешће у профиту гарантовано хетерономним правом. На пример, такав је случај у Бразилу, где се законом 10.101/2000 предвиђа партиципација радника у резултатима предузећа, која се на нивоу предузећа може провести кроз закључење споразума између послодавца и представника радника уз учешће представника синдиката, или кроз закључење колективног уговора.<sup>514</sup>

Партиципативна оријентација у датом друштву, како пише Горан Марковић, израз је незадовољства друштвеним структурама и властитим друштвеним положајем. Незадовољство, пак, може водити реформатистичким захтевима, у ком случају се развија индустријска и партиципативна демократија, али може водити и радикалним захтевима када се тражи спровођење самоуправне демократије.<sup>515</sup> У оба случаја, демократија ће имати да се сусретне са традиционално ауторитарним економским поретком заснованим на неутуђивом правом својине, а будући да је у природи захтева равноправности, као и права на слободан развој своје личности, да изазову односе моћи између појединаца и група, који, суштински, ипак, почивају на легалној институцији права својине.

Постиндустријска кретања појачавају примат права својине, чвршће везујући и раднике и послодавце за тржиште. У модерним, постиндустријским друштвима, опада синдикално чланство, а појединачни радник све више постаје самостални уговарач који се са другим самосталним уговарачем састаје у простору “од рада пустог предузећа” (енг. *jobless enterprise*), постајући samozапослени који продаје своје вештине у предузећу или у виртуелном простору.<sup>516</sup> Ипак, и у таквим условима, право и правне концепције оснажују елементе партиципације извлачећи их из уставом зајемчених права и слобода, пре свега, из права гласа.<sup>517</sup> Поред тога што радно право настоји да у економско зависном раду пронађе субординацију која би оправдала примену одредби радног законодавства, снага групе на којој је изникло право на колективно преговарање, бива допуњена идејом да право на партиципацију припада сваком појединачном раднику. Ово, како због признања постојања многобројних интереса који не могу да буду довољно подржани од стране једног преговарача, тако и због идеје да је право гласа, односно слобода мишљења и изражавања, демократско право појединца. На крају, у амбијенту квалификоване и високообразоване радне снаге, право гласа оснажује и пракса партиципативног менаџмента, будући да се њеним резултатом јавља ефикасно спроведен пословни подухват.

---

<sup>514</sup> Lei No. 10.101, Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências de 19 de dezembro de 2000, art. 2.

<sup>515</sup> Горан Марковић, *op.cit.*, 129.

<sup>516</sup> S. J. Schurman, A. E. Eaton, *op.cit.*, 5-6.

<sup>517</sup> Alan Bogg, Tonia Novitz, Investigating Voice at Work, *Comparative Labour Law & Policy Journal*, Vol.33, 2012, 323-324.

### III ИНДУСТРИЈСКА ДЕМОКРАТИЈА КАО ПУТ САРАДЊЕ КРОЗ КОНФЛИКТЕ УПРКОС КОНФЛИКТИМА

#### 1. Настанак и развој синдикалног покрета

Индустијска демократија се везује за идеју демократизације места рада. До ове идеје је дошло услед придавања вредности демократији и жеље да се демократска права и привилегије прошире у и друге сфере друштва, ван политике.<sup>518</sup> После избијања Француске револуције и успостављања демократије на тлу Америке, дошло је до промене у парадигмама које су владале, као и до промене у организацији целокупног друштва. Индустијска револуција и слобода рада и предузетништва довеле су до нових друштвено-економских односа који су настајали између уговарача са оштро супротстављеним интересима. Равнотежу интереса, односно стабилност економских односа, у миљеу демократских идеала, закључени уговор често није био у стању да гарантује јер је као претпоставку имао ауторитарну моћ послодавца.

У америчкој пракси индустријских односа питање индустријске демократије сагледавало се у контексту демократије као методу контроле власти, односно тражења начина који би спречио да њена употреба доведе до кршења основних људских права.<sup>519</sup> У контексту индустријске британске праксе, идеја индустријске демократије се јавља као плод емпиријских проматрања динамике радних односа, а посебно моћи између главних њихових актера. Ричард Хајман истиче да је проучавање индустријских односа сложена интеракција између теорије и праксе у којој се проматрање и дескрипција социо-економских активности меша са прескрипцијом.<sup>520</sup> Прагматични приступ индустријским односима значи проматрање начина на који се они колективно и институционално регулишу, где посебан изазов представља чињеница да су англосаксонска друштва дубоко везана за вредност слободе уговорања која се противи сваком облику колективног или институционалног регулисања тржишта рада. Подизање погледа изнад емпирије, па и прагматизма, водило је проучавање индустријских односа на терен економске политике и социологије, посебно оне обојене ставовима Маркса.<sup>521</sup>

Од времена Роберта Овена (*Robert Owen*), о предузетништву се размишљало у две моралне равни: у равни конкуренције и равни кооперације. Друштво индустријске револуције пропагирало је конкуренцију, гледајући на њу као на изазов који је био у стању да пробуди силе човека. Међутим, са оваквим схватањем, оваквим духом времена, није се могао сложити Роберт Овен, сматрајући да је цена таквог изазова веома висока, јер односи са собом животе људи, који су након сваке промене у економском пословању, остајали на улици. Због тога, Овен се заложиио за нови етички систем, који би конкуренцију заменио кооперацијом.<sup>522</sup> Пуг преласка у нови систем, сматрао је Овен, била би изградња новог карактера човека, који ће пружити више среће како његовом носиоцу, тако и друштву у коме ће такав карактерно нови човек живети.<sup>523</sup>

---

<sup>518</sup> Н. А. Simon, *op.cit.*, 30.

<sup>519</sup> *Ibid.*, 36.

<sup>520</sup> Richard Hyman, An Anglo-European perspective on Industrial relation research, *Arbetsmarknad & Abretsliv*, No. 3-4, 2007, 29-30.

<sup>521</sup> Carola Frege, John Kelly, Patrick McGovern, Richard Hyman, Marxism, Trade Unionism and Comparative Employment Relations, *British Journal of Industrial Relations*, 2011, 212-213.

<sup>522</sup> Владимир Агафонинович Кильчевский, *Роберт Оуэн и основы потребительской кооперации*, Центросибирь, Омск, 1918, 14.

<sup>523</sup> *Ibid.*, 10.

Да је услов изградње новог друштвеног система промена у духовној, моралној и мисаоној сфери човека и друштва, мислио је и Сен Симон (*Henri de Saint Simon*). За Сен Симона промена би наступила уз помоћ нове филозофске мисли – новог хришћанства, у коме би сав систем друштвених односа био постројен на хришћанском моралу.<sup>524</sup> Идеја, пронесена кроз васпитање, донела би преображај друштва силом ентузијазма снажног моралног набоја. То би уједно била и духовна победа над анархичним капитализмом, јер и сам историјски развој налаже успостављање асоцијација и превазилажење антагонизама.<sup>525</sup> Видевши постојање и унутарњег антагонизма, поред оног спољашњег међу друштвима, сен симонисти су тврдили да се унутрашњи антагонизам заснива на класном антагонизму, односно експлоатацији човека човеком. У том смислу, сагледавајући историју као гушење антагонизама и раста асоцијација, сен симонисти су дали први покушај историјске потврде неминовности социјализма, утичући тако на даљи развој социјалистичке мисли.<sup>526</sup>

Социјализам, говорио је Емил Диркем, није наука, већ „крик бола“, захтев за превазилажење *laissez – faire* економије и повезивање економских функција са управљачким и свесним органима друштва.<sup>527</sup> Социјализам је тежња да се превазиђе саморегулаторно тржиште, на начин што ће се оно свесно подредити демократском друштву. Према речима Карла Полањија (*Karl Polanyi*), сам социјализам представља продужетак напора, започетих хришћанском традицијом, да се заиста изгради друштвени систем на хуманим односима међу појединцима.<sup>528</sup> Социјализам је над свим идејама које су му претходиле имао битно проимућство – њега је као идеал држала једна, све многобројнија друштвена класа.<sup>529</sup> Након неуспешних покушаја да се радничко питање брзо реши реформом одозго, или револуцијом одоздо, у индустријским земљама преовладало је мишљење да се радничко питање мора решавати. А први предуслов за „улазак радничке класе у цивилизацију“ у којој би она добила свој удео „не само у плодовима производње, него и њеној управи“ било је слободно удруживање радника у синдикате, задруге и странке.<sup>530</sup>

Европске индустријске државе, побуђене незадовољством све бројније класе радника саморегулативним тржиштем, осцилирале су између радникалних и нерадикалних тенденција демократске еманципације. Од времена чартизма, социјалистичка пракса ломила се између политичке акције и социјалних борби, крећући се од захтева за опште право гласа до протеста против закона о сиромашнима, а у корист радног законодавства.<sup>531</sup>

Од протеста радника против увођења нових машина и умањења њихових права, до првих њихових састанака по клубовима у којима се расправљало о економским питањима, може се пратити идеја не само радничког синдикализма, већ и историја радничког задругарства и политичког мишљења радништва.<sup>532</sup> О стању духа у радништву веома добро је писао Џорџ Џејкоб Холиок (*George Jacob Holyoake*), аутор књиге „Историја рочдејлских пионира“, књиге о историји прве задруге у свету, основане 1844. године у Рочдејлу у Енглеској. О представи о

<sup>524</sup> В.П. Волгин, *Сен Симон и Сен симонизм*, Издање АН СССР, Москва 1961, 66.

<sup>525</sup> *Ibid.*, 103.

<sup>526</sup> *Ibid.*, 105.

<sup>527</sup> Мишел Лалман, *Историја социолошких идеја, Од почетака до Вебера*, I тим, Завдо за уџбенике и наставна средства, Београд, 2004, 62.

<sup>528</sup> *Ibid.*, 62.

<sup>529</sup> Д. Јовановић, *Еволуција радничког питања*, *op.cit.*, 16.

<sup>530</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>531</sup> М. Лалман, *op.cit.*, 65.

<sup>532</sup> *Забастовки. Зарубежний и отечественный опыт*, Под общ. ред. Ю. Н. Миловидова и А. Н. Крестьянинова, Москва, 1998, 10.

организовању радника у тадашњој Енглеској Холиок пише следеће: „Сматра се да радничка класа није обдарена квалитетом самоуверености и међусобног поверења. Навике вођења послова нису њихова јача страна. Вештина креирања велике фирме и управљање њоме, сматра се да не припада њима. Модел асоцијације је кроз историју више пута био покушаван, али је сваки пут пропао. Ни господин Роберт Овен није остварио пола од онога што је намеравао.“<sup>533</sup> Ипак, тежак положај у коме се нашао читав један слој становништва Енглеске, о којој су чак и новине писале као о земљи у којој живи “најнесрећнији народ који се икада појавио на лицу земље” нагнао је раднике да траже пут сопственог опстанка.<sup>534</sup> У земљи, коју су опхрвала “најстрашнија страдања, физичке и моралне патње” радници су тражили излаз на својим окупљањима.<sup>535</sup> Тешку атмосферу у којој су вођени њихови разговори, Холиок је пренео следећим речима: “пред крај године 1843., на један од оних влажних, мрачних, тешких и непријатних дана, на којима ни један Француз не би позавидео, а који обично бивају ближе новембру, када се сунчева светлост исцрпла, када је сунце дигло руке од покушаја да сија, у гнушању или очајању, неколико сиромашних ткача, без посла, скоро без хране, и сасвим обесхрабрани социјалним положајем, састали су се не би ли открили шта могу учинити како би побољшали своју индустријску ситуацију”.<sup>536</sup> Ови окупљени радници, успели су да дођу на идеју оснивања Рочдејлске задруге, доказујући нетачност свих најувреженијих тврдњи тога времена – да радници не могу да се организују, да немају дара за оснивање предузећа и да не умеју да управљају.

Међутим, главни продукт индустријске револуције свакако су били синдикати. Једно време, до оснивања Рочдејлског друштва, појављивала су се друштва у којима су се функције задруге, синдиката, па и гилде мешале. Најпознатији пример такве једне синтезе представљала је Брајтоновска кооператива трговачке асоцијације, основана 1827. године у Брајтону. Задругу су чинили припадници неколико синдиката, претежно занатских радника, који су већином иступали као samozапослени, нудећи своје услуге главном уговарачу или крајњем потрошачу.<sup>537</sup> Постоји једно сведочење да је до појаве прве праве кооперативе, Рочдејлског друштва, дошло услед неуспешног штрајка ткача, који је добро одрезонавао са пропагандом Роберта Овена о асоцијацијама радника, иначе коришћеној као оружје синдиката у њиховој борби за социјално - економску слободу.<sup>538</sup> С друге стране, појава Рочдејлског друштва везивала се за покрет чартиста. Међутим, било како било, кооперативе настајале средином 19. века, свој идејни основ договале су или чартистима, или социјалистима – овенистима или покрету социјалних реформатора.<sup>539</sup>

Поменута објашњења појаве Рочдејлског друштва не чуде, ако се има у виду да је у том времену термин синдикат (енгл. *Union*) означавао сваки покрет радничке класе, углавном анимиране социјалистичком идејом. Теоријски су се могле издвојити три врсте синдиката:

---

<sup>533</sup> *The history of the Rochdale Pioneers, 1844-1892.* by Holyoake, George Jacob, [https://archive.org/stream/historyofrochdal00holyuoft/historyofrochdal00holyuoft\\_djvu.txt](https://archive.org/stream/historyofrochdal00holyuoft/historyofrochdal00holyuoft_djvu.txt) и [http://gerald-massey.org.uk/holyoake/c\\_rochdale\\_1.htm](http://gerald-massey.org.uk/holyoake/c_rochdale_1.htm), 8.4.2018.

<sup>534</sup> В. А. Кильчевский, *op.cit.*, 16.

<sup>535</sup> *Ibid.*, 16.

<sup>536</sup> George Jacob Holyoake, *Self-help By The People: The History Of The Rochdale Pioneers*, George Allen and Unwin Ltd, London, 1907, 6-7.

<sup>537</sup> Johnston Birchall, *Organizing workers in the informal sector: a strategy for trade union: cooperative action*, Working paper, Cooperative Branch International Labour Office, 2001, 1.

<sup>538</sup> А. К. Шабунина, *Трансформација идеи кооператива в практике рабочего движения Англии 1850-1870 гг.*, Преподаватель XXI век, 1/2015, 277.

<sup>539</sup> *Ibid.*, 277.

синдикат кооперативе; синдикат политичке реформе; и синдикат запослених.<sup>540</sup> Изражавајући своју мисију у речима „главни циљ нашег удружења је да подигнемо социјалну позицију наших чланова“, синдикати су кроз „корпорацијску самопомоћ“ (енг. *Corporate Self-Help*) указивали на незавидну позицију радника, али и апеловали на братство међу људима.<sup>541</sup> Формирајући братске везу међу члановима, синдикати су се надали да ће се обједињени, успешније супротставити „непримереној и неправедној инвазији капитала“, него што би то могли учинити радници, појединачно иступајући.<sup>542</sup> У првим годинама појаве кооператива, синдикати и кооперативе заједно су наступали, остварујући узајамну корист. Отварање кооперативе непосредно уз фабричку продавницу, често је водило не само бојкоту њених производа, већ и њеном краху после штрајкова синдиката запослених, проведених против фабричке продавнице, а у корист кооперативе. С друге стране, кооперативе су често одвајале средства за подршку радничких штрајкова и других акција синдиката.<sup>543</sup> Синдикати су полако схватили да „корпоративна самопомоћ“ не води само образовању маса узајамног осигурања, које су штитили раднике од разних ризика материјалне угрожености, већ и да пружа основ постојању и других синдикалних фондова, осниваних с циљем јачања радничких акција, те остваривања идејних тежњи радничке класе. На тај начин, формирајући сигурну материјалну базу, синдикати су са више изгледа за успех улазили у борбу за своје идеје и процес колективног преговарања.

Преокрет у начину радничке борбе у првој индустријској земљи света, наступио је крајем 19. века када је завршена сарадња синдиката и задруга за побољшање индустријског положаја радника. Синдикати су тада сузили своје поље деловања, фокусирајући се углавном на одбрану интереса запослених, али и промоцију сопствених интереса кроз Лабуристичку странку, чији је пут за могуће парламентарно учешће отворен проширењем бирачког права 1867. године.<sup>544</sup> Подстрек политичкој борби дала је Прва интернационала, образована у Лондону 1864. године, за којом су следиле Лондонска асоцијација радника и Лига радног представништва, чијим су се главним циљевима јављали реформа бирачког права и право непосредног представљања радника у парламенту. Политичко залагање радника је тако настало као једна од последица све јачег повезивања синдиката радника (тзв. амалгамирање), започетим, пре свега, у циљу признања репрезентативних права синдиката, те права на штрајк.<sup>545</sup>

## 2. Еволуција синдикалног покрета у првим индустријским државама

### а) Енглеска

У дефинисању појма синдикат, Сидни и Беатрис Веб (*Sidney and Beatrice Webb*) обраћају нарочиту пажњу на значај континуитета у постојању организације радника, јер, ако се синдикат схвати само као *удружење радника, оформљено са циљем одржања или побољшања услова рада*, то историја синдиката може сезати далеко у прошлост. Тако, први случајеви обједињавања слободних радника у средњевековној Енглеској, чији су савези трајали неколико месеци па и година, Вебови смештају у 14 век. Занимљиво је да су податак о њему Вебови

<sup>540</sup> J. Birchal, *op.cit.*, 1.

<sup>541</sup> Sidney Webb and Beatrice Webb, *Industrial Democracy*, London, Longmans Green & CO, London, 1902, 145.

<sup>542</sup> *Ibid.*, 145.

<sup>543</sup> А. К. Шабунина, *op.cit.*, 278-279.

<sup>544</sup> J. Birchal, *op.cit.* 2.

<sup>545</sup> А. У. Гемфри, *История рабочего представительства в Англии*, Л. Д. Френкель, Ленинград, 1924, 8.



нашли захваљујући постојању забране, издате 1383. године од стране Корпорације лондонског Ситија (енг. *The Corporation of the City of London*), којом су проглашени за недозвољена сва окупљања, савети и завере радника.<sup>546</sup> Може се рећи да је тиме и симболично указано на карактер свеколике будуће историје синдиката. Маневришући у простору између забране и толерисања, синдикати су сличну судбину делили у готово свим земљама света.

У Енглеској, према Вебовима, почети обједињавања радника могу се пратити још од друге половине 17. века. Међутим, ништа не указује да је јачих удружења радника било готово све до краја 18. века, с обзиром да су нађени подаци о њима спорадични, и обично везани за поједина, тада најмодернија занимања. О карактеру појаве и снази удружења, опет се изводи закључак на основу опште законске забране њиховог оснивања и деловања из 1799. године.<sup>547</sup> Појаву удружења радника са континираним трајањем, свакако да је условила индустријска револуција и промена начина производње, будући да је у свим случајевима у којима су се синдикати јављали, узрочник била промена статуса самих произвођача: од независних произвођача, који су самостално контролисали радни процес, поседујући и материјал и производе сопственог рада, непосредни произвођачи су прелазили у статус прималаца зараде, који нису поседовали нити инструменте рада, нити новонастале производе.<sup>548</sup>

Управо је питање одређивања зараде, био повод за све учесталије удруживање радника и све већу њихову видљивост у социјалном животу земље. Средином 18. века, правило о правичном одређивању зараде, све више је потискивало правило о слободи уговарања, које је фаворизовало неспутану конкуренцију, чиме је заправо означен улазак Енглеске у *laissez - faire* епоху.<sup>549</sup> Сматрајући да законодавство нема право да се меша у слободу трговине, или слободу сваког појединца да располаже својим временом и својим радом на начин и под условима за које нађе да су у највећој сагласности са његовим сопственим интересом (а будући да би исто било кршење принципа од највишег значаја за просперитет и срећу заједнице!), питање зараде се пред највишим органима државе више није постављало.<sup>550</sup> Зато ће проблем животног стандарда остати присутан и у 19. веку, када ће бити решаван путем колективног преговарања и фабричког законодавства, да би у 20. веку резултирао, ипак, установљењу законске минималне зараде.<sup>551</sup>

Законска забрана оснивања синдиката, организовање радника и њихове штрајкове ипак није могла да спречи, иако су жестоко гушени у прве две деценије 19. века. Однос према члановима синдиката, као према побуњеницима или револуционарима, сметао је природном развоју идеје синдикализма, често гурајући и саме чланове синдиката на пут насиља. Тек са стављањем ван снаге забране оснивања и деловања синдиката, почев од 1824. године, у

---

<sup>546</sup> Sidney and Beatrice Webb, *The history of trade unionism*, Longmans Green & Co, London, 1920, 2-10. Иначе, иако су сва средњовековна удружења радника, поменута од стране Вебових, имала за циљ повећање зараде, управо због немогућности да се докеже да су имала дугорочнији карактер, Вебови их не узимају за почетак историје синдикализма у Енглеској. Што се тиче најстаријег дуговечног удружења у Енглеској, удружења зидара, Вебови их дефинишу као гилде занатлија, а не као синдикате, будући да своје услуге пружају директно кориснику, а не послодавцу, који стоји између радника и потрошача, унајмљујући радну снагу, не били на њој остварио профит.

<sup>547</sup> *Ibid.*, 21-22.

<sup>548</sup> *Ibid.*, 26.

<sup>549</sup> *Ibid.*, 51.

<sup>550</sup> *Ibid.*, 60.

<sup>551</sup> *Ibid.*, 54.

Енглеској је започела здрава историја синдикализма, односно здрав развој улоге и функција синдиката.<sup>552</sup>

### б) Француска

Репресија са којом су се сусрели синдикати на крају 18. века у Енглеској, није била само последица *laissez - faire* епохе, већ се она јавила и као ехо француске револуције.<sup>553</sup> Француска револуција је срушила апсолутистички поредак супротставивши му идеју природних права човека, где се највишим циљем друштвеног уговора јавља благостање човека, а највишим законом државе срећа народа. Међутим, срећу и једнакост народа различито су видели поједини војди и заговорници револуције. Најпознатији револуционарни социјални мислилац тога доба, Грах Бабеф (*Gracchus Babeuf*), сматрао је да циљ друштва, једнакост, мора бити заштићена од „моћних и злих“, отворено се залажући за диктатуру радника. Француску револуцију видео је као историјски тренутак у коме „плебејци могу да победе патриције“.<sup>554</sup> Пред његовим очима, у тадашњој Француској постојале су две партије које хоће републику, али свака другачијег типа. Једна би хтела, мислио је Бабеф, републику, буржуаску и аристократску, у којој један милион грађана експлоатише рад других 24 милиона; друга партија би хтела, уништењем система плебејаца и патриција, републику за тих других 24 милиона, где не постоји само једнакост у правима, већ достојанствено благостање, задовољење свих нужних потреба и праведна награда за рад сваком појединацу који се одаје општој ствари. Због тога, Бабеф је тврдио да револуцију треба продужити све док она не постане народна револуција, тј. све док она не донесе оригиналну демократију, која води срећи народа. Осуђен за заверу, Бабеф је као вођа револуционарног удружења “Завере једнаких” погубљен 1797. године.

Иако у време француске револуције француски радници нису били присталице социјалистичких идеја, борећи се заједно са буржоазијом за рушење феудалног система, у Француској је постојао знатан број најамних радника, који је био незадовољан својим положајем. Протестујући због ниских надница и дугачког радног дана, пред француску револуцију појачало се међусобно организовање радника, а потом и штрајкови. Многи радници, услед тешког материјалног положаја и дугачког радног времена, иступили су са захтевом да се утврди минимална цена рада, те да се послодавци обавезу на поштовање одређених услова везаних за награђивање рада и трајање рада. Такви захтеви радника, међутим, били су одбачени, с позивом да природа ипак није све обдарила једнаким способностима, иако су сви грађани једнаки у правима. Револуционо време, говорило се, јесте време ослобађања индустрије, науке, уметности и самога човека, али то је и време које поздравља конкуренцију. Веровало се да ће слобода човека и његове мисли, омогућити сваком појединцу да до максимума напрегне своје снаге и изнађе средство за задовољење својих, али и друштвених потреба.<sup>555</sup> Не би ли се обуставама рада стало на пут, у Француској, је 1791. године на снагу ступио Ле Шапелјеов закон (*Loi Chapelier*), који је забранио савезе грађана једног сталежа или једне професије. У интересу обзнањене слободе рада и предузетништва, распуштене су гилде и цехови, као вид

<sup>552</sup> *Ibid.*, 63.

<sup>553</sup> *Ibid.*, 73.

<sup>554</sup> В. П. Волгин, *Французский утопический коммунизм*, Издательство Наука, Москва, 1979, 50-54.

<sup>555</sup> Аркадий Израилевич Анекштейн, *История рабочего движения в Англии, Франции и Германии (от начала XIX века до нашего времени)*, Госиздат РСФСР, Московский рабочий, Москва 1930, 206.

ограничења прокламованих слобода.<sup>556</sup> Професионална удружења забрањивана су као покушаји напада на конституцију и декларацију о правима. Због тога што је свако окупљање радника изједначавано са побуном, дата су овлашћења властима да против штрајкача иступе и војском.<sup>557</sup> Ле Шапелјеов закон остао је на снази до 1864. године, а с обзиром да се до краја бранио револуционарни курс, који је у синдикатима видео покушај успоставе оних средњовековних института које су револуцијом уништена. Сматрана за препреку између државе и појединца, а с обзиром да је у новој држави обзнањено само постојање интереса појединачне личности и интерес целокупне заједнице, тј. државе, синдикати су тако дуго времена у Француској остали ван закона.

Ипак, то не значи да до удруживања радника није долазило. Наслањајући се на “компанонску” традицију, тј. традицију помагања радника, претежно занатлија која су трагајући за послом путовали из града у град, примајући помоћ својих компанона у градовима кроз које су пролазили, у послереволуционарном времену, од *удружења компанона* настају *друштва узајамне помоћи*. Друштва узајамне помоћи настају прво у Енглеској крајем 18. века управо под називом друштва компанона (енг. *friendly societies*), док се она у Француској формирају нешто касније, у првим деценијама 19. века под називом друштва за узајамно осигурање (фр. *sociétés de secours mutuels*).<sup>558</sup> Друштва узајамног осигурања окупљају лица исте ризичне заједнице, јер функционишу по принципу по коме су сва окупљена лица налазе истовремено у улози осигураника и осигуравача, удружујући средства у један заједнички фонд из кога се исплаћују накнаде у случају наступања осигураног ризика. Осигурани ризици су првенствено били болест, старост и изнемоглост, те смрт члана – издржаваоца породице. Имајући у виду да су функције узајамног осигурања касније вршили и раднички синдикати, синдикати су помоћ нудили и за случај незапослености, несреће на раду, као и за случај штрајка.<sup>559</sup> Упослени радници су у државама у којима се десила индустријска револуција били изложени новим ризицима, па и несрећама на раду са смртним исходом. Недостатак адекватне узрочно-последичне везе, као и кривице на страни послодавца за насталу последицу, су, до појаве нових концепција о уговорној одговорности послодавца за несреће на раду, односно правила о објективној одговорности, осујећивали раднике да остваре заштиту пред парничним судом. Стога не чуди што су нека нека удружења подржавала и револуционарне социјалистичке идеје, које су иначе, нарочито након економске кризе 1830. године, јачале у друштву. Највеће економско негодовање тога времена испољили су радници у Лиону 1831. године. Незадовољни тиме што су им радни напори од 16 часова били исплаћивани једним франком, лионски радници су спаљивали фабрикe и разбијали машине. Бунт који се водио под мотом “Живети радећи, или умрети борећи се”, после свега неколико дана, угушила је армија.

Још од времена Сен Симона, у Француској су се појављивали мислиоци који су због апела за бољи положај радника, стицали ознаку социјалистички. Сен Симон и Фурије (*Charles Fourier*) сматрали су да научни и општеекономски прогрес мора да поправи положај најбеднијих, јер иначе такво друштво нема смисла. Фурије, тако, револуционој политичкој слободи супротставља социјалну слободу, која се пре свега огледа у праву на рад. За Фуријеа социјална слобода треба да значи увереност у сутра, у своју зараду и задовољење потреба.<sup>560</sup> Ту

<sup>556</sup> О. Омелъченко, *Всеобщая история государства и права*, Том 2, Тон Остожъе, Москва, 2000, 470.

<sup>557</sup> А.И. Анекштейн, *op.cit.*, 207-208.

<sup>558</sup> Љубинка Ковачевић, *Нормирање социјалне сигурности у међународном праву*, магистарска теза одбрањена на Правном Факултету Универзитета у Београду 2007. године, Београд, 78-79.

<sup>559</sup> А. И. Анекштейн, *op.cit.*, 216-217.

<sup>560</sup> *Ibid.*, 224.

његову мисао преузимају потом и Бланки (*Auguste Blanqui*) и Блан (*Lois Blanc*), трагајући за начинима захваљујући којима ће се социјална слобода у пракси остварити. И док Бланки предлаже окончање револуције развлашћивањем оних које не раде и пребацивањем њихове својине у руке оних који раде, Блан заузима нешто умеренији правац залажући се за посао за све кроз отварање раднионица уз помоћ државе.<sup>561</sup> Но, било коју идеју да су друштва радника у то време прихватала, све оне су фактички биле изван закона, будући да закон није дозвољавао скупове и удружења радника, кроз које би оне и могле да буду презентоване.

Слободу удруживања и окупљања која немају религиозни или политички карактер синдикати су добили Луј Наполеоновим законом из 1864. године.<sup>562</sup> Међутим, Париска комуна 1871. године је опет довела до неповерења према синдикатима, резултирајући новом забраном 1872. године. Слобода организовања, која не повлачи за собом кривичну одговорност, француским синдикатима поново је дата 1884, док је пуна слобода, без формалних ограничења, за синдикате као правних лица дошла тек 1901. године.<sup>563</sup>

#### в) Сједињене Америчке Државе

Ако се Енглеска одлучила на санкционисање синдиката под утицајем француског примера, то је Америка следила Енлеску. У Америци су се први синдикати појавили крајем 18. века. Међутим на забрану оснивања и деловања су наишли већ почетком 19. века. Одлуком у случају *Marbury v. Madison*, 1803 године, Врховни суд је добио право да одлучује о законитости и уставности, иако такву ингеренцију Врховни суд није имао по Уставу земље. Ова одлука, заједно са, из Еглеске позајмљеном доктрином о злочиначкој завери, служиле су за непризнавање права радника на синдикално организовање и деловање.<sup>564</sup> Тек је случај *Commonwealth v. Hunt* из 1842. године променио донекле однос према синдикатима, не сматрајући их незаконитим самим чином оснивања. Синдикално удруживање радника признавано је законитим докле год је имало законит циљ и законите методе деловања. Међутим, доктрина о злочиначкој завери није изашла из судске праксе све до 1890. године.<sup>565</sup> Ипак, наведена година није означила и потпуну слободу рада синдиката. Синдикална деловања настављена су да буду кочена тада законитим средствима којима је прибегавао послодавац, а у које спадају коришћење радних шпиуна, састављење црних спискова, коришћење професионалних штрајкбрејкера, обавезивање радника на неучествовање у штрајку...

Укидање ропства, те пораст индустрије и трговине довео је до незапослености и снижавања зарада, што је водило јачем организовању радника, те првим штрајковима. Године 1886. оснива се Америчка федерација рада која је захтевала право радника на учешће у колектовном преговарању, те право на политичко лобирање за своје интересе. Недуго затим, 1890. године, усваја се Шерманов закон (енг. *The Sherman Antitrust Act*) који је забрањивао закључивање уговора и образовање удружења који би могли органичити право трговине и предузетништва међу државама. Оцена о неразумности и неоправданости ограничења трговине

<sup>561</sup> *Ibid.*, 231-234.

<sup>562</sup> *Ibid.*, 253.

<sup>563</sup> В.В. Чемеринская, Профсоюзы: возникновение, развитие и законодательное признание (из истории зарубежного законодательства), *Труды Оренбургского института* (выпуск двенадцатый), 2010, 114.

<sup>564</sup> *Ibid.*, 116; Рустем Рафисович Назмедтинов, *Трудовое право США*, Издательство ТУСУР, Томск, 2015, 17.

<sup>565</sup> Р. Р. Назмедтином, *op.cit.*, 19.

остављена је судовима, који закон нису примењивали само према власницима капитала, већ и према синдикатима.<sup>566</sup> Примена овог закона и у односу на синдикате остала је на снази све до 1914. године и закона Клејтона (енг. *The Clayton Antitrust Act*), који је прописао да се ниједна одредба антимонополског закона не може употребити са циљем забране или ограничења синдикалног дејства. Иако је било покушаја од стране Конгреса да се утврди минимална цена рада, те да се побољша положај жена и деце у индустрији, Врховни суд је све такве покушаје прогласио неуставним. Тек је велика економска криза 1929. године нагнала рад и капитал на међусобну сарадњу. У 1932. години, доношењем закона Норрис Лагардија (енг. *The Norris LaGuardia Act*), федерални судови су изгубили право да забране синдикалну делатност, будући да је судовима ускраћено мешање у предузетничку делатност путем регулисања радних односа. До тада, примеујући концепцију о правима и слободама човека, судови су гушили покушаје социјалног законодавства. Године 1933. усваја се закон о реконструкцији националне индустрије, који је промовисао савесну конкуренцију и побољшање улова рада, а стављене су ван снаге и клаузуле о забрани учлањења у синдикат. Међутим, тај закон је од стране Врховног суда оглашен неуставним већ 1935. године.<sup>567</sup> Ипак, исте године ступа на снагу Вагнеров закон (енг. *The Wagner Act*), који је и коначно донео радницима право на синдикално организовање и право на колективно преговарање, оснивајући притом и националу службу за решавање колективних спорова.

### г) Немачка

Немачка је била земља која је претрпела утицаје који су стизали како из Енглеске тако и из Француске. Међутим, више него енглеска индустријска револуција, на Немачку је утицала Француска револуција, која је у њој била препозната као духовна, револуција идеја. Многи немачки песници тога доба француску револуцију су видели као завршну победу против неправности и тираније. Међутим, видевши велико насиље које је револуција у самој Француској породила, убрзо су изменили свој однос према њој. Како нико није желео сличну судбину за Немачку, решено је да је пут Немачке, пут реформи. Ипак, земља, коју су Немци почели да перципирају као земљу у којој влада закон гилотине, убрзо је, са Наполеоном, постала земља која је оставила највећи утицај на будући развој Немачке. Наполеонове реформе у законодавству, биле су првобитно подржане немачким просветитељством, што је ишло на руку Наполеону који се трудио да у освојеним земљама направи погодан систем за мобилизацију свих економских, финансијских и војних ресурса у интересу Француске. У том циљу, у освојеним земљама проводио је унификацију политичких, правних, економских и социјалних института по француском обрасцу. Аграрном реформом сељаци су постали сопственици земље, уведен је јединствен новчани систем, спроведене су пореске реформе, а обзнањена је и слобода предузетништва. Укидање цехова и монопола, дало је право свакоме да покрене свој сопствени посао.<sup>568</sup>

Видевши изазов у овим променама, немачке земље које нису потпале под Наполеонов утицај, као што је то била Пруска, биле су принуђене на реформе. Најбрже промене трпело је сеоско и занатско становништво. Управо ће аграрна криза постати увод у велику

---

<sup>566</sup> *Ibid.*, 24.

<sup>567</sup> *Ibid.*, 29.

<sup>568</sup> Бонвеч Бернд, *История Германии*, Том 1. С Древнейших времен до создания Германской империи, Издательство "КДУ", Москва, 2008, 407-431.

социјалну револуцију 1848. године, у којој је први пут у Европи постало видљиво активно учешће радничке класе. У Немачкој је баш у овом периоду оснажено удруживање радника, који су, у почетној фази, истицали захтеве за повећање зараде и смањење радних сати. Касније, тим захтевима придодати су захтеви за општим народним образовањем, помоћ инвалидима рада и формирање министарства рада које би решавало проблем незапослености и друге социјале проблеме у друштву.

По угледу на организацију државе и војске, многи послодавци уводили су сличан систем уређења рада, развијајући патерналистички и ауторитарни стил управљања. Тиху борбу против радничког синдикализма, послодавци су спроводили на начин што су поправљали положај квалификованих радника изграђивањем смештаја, учествовањем у формирању каса узајамне помоћи, организовању спортских и образовних удружења... А ако би до штрајкова ипак дошло, према штрајкачима би биле примењене оштре санкције од тзв. Приватне армије.

Упоредо са растом радништва, јачало је његово политизовање. Политички циљеви радничке класе сводили су се на добијање општег права гласа и увођење производних асоцијација, који би Пруску претворили у слободну народну државу. Улазак радничких представника у парламент 1874. године, довео је до јачања социјал-демократских идеја у немачком друштву и све већег ширења удруживања радника. Међутим, после покушаја атентата на цара Вилхелма I 1878. године донесен је закон против социјалдемократа, који је водио распуштању многих синдиката који су баштинили социјалдемократске идеје. Бојећи се избијања револуције и стварања „немачке Париске комуне“, закон је остао на снази све до изласка Бизмарка из политике Пруске 1890. године. Ипак, схватајући потребу решавања радничког питања, Бизмарк је провео многе реформе, од којих су најзначајније биле оне о социјалном осигурању, провођене у периоду 1881-1893. године. Период забране изразитих социјалдемократских синдиката, није спречио радничко удруживање. У периоду забране, тако, оснивани су самостални синдикати, као и хришћански синдикати. Укидање забране рада социјалдемократских организација, резултирало је не само јачањем синдиката социјалдемократске провенијенције, већ и поновним уласком радничких социјалдемократских партија у парламент, са сада 35 депутата.<sup>569</sup>

Праћење развоја синдикалних покрета у првим индустријским земљама света открива њихове готово идентичне судбине. Појављујући се у епохи губљења цехова и преображаја из статуса непосредних произвођача у запослене, будући најамни радници све више су се међусобно повезивали у борби за свој бољи положај. Од првобитних захтева за повећање зараде, преко захтева за признање као преговарачке стране, до захтева за политичко учешће у креирању закона, синдикати су ширили своје методе деловања. Дугујући свој настанак заштитној функцији синдиката, у раду младих синдиката, постала су учољива три метода синдикалног деловања које се сматрају основним функцијама синдиката.

О основним функцијама синдиката које су утемељене током историје синдикалног покрета, најбоље сазнајемо захваљујући раду Сидни и Беатрис Веб. Прва индустријска земља света може послужити као добар пример за теоријско уобличавање првих синдикалних функција које су ишле у корак са истицањем синдикалних циљева. У Енглеској, синдикат је

---

<sup>569</sup> Бонвеч Бернд, *Историја Германије*, Том 2, От создания Германской империи до начала XXI века, Издательство “КДУ”, Москва, 2008, 31-39.

своје функције остваривао путем три методе: метода узајамног осигурања; метода колективног преговарања; и метода законског регулисања.<sup>570</sup>

### 3. Основне функције синдиката

#### а) Заштита чланства путем узајамног осигурања и друштава за узајамну помоћ

Заштитна функција синдиката је најстарија његова функција и она се, у првом реду, остваривала путем узајамног осигурања. Друштва за узајамно осигурање била су непрофитна друштва, основана са циљем задовољења интереса и потреба његових чланова. У недостатку државних гаранција социјалне сигурности, ова друштва су се оснивала ради обезбеђења заштите од социјалних ризика, пре свега од ризика болести.<sup>571</sup> Под окриљем синдиката, а ради остварења његових функција, такође, формирали су се фондови, из којих се вршила исплата по разним основама. Методом узајамног осигурања остваривале следеће функције синдиката: осигурање за случај болести и других несрећних случајева над којим ни радник ни синдикат немају контролу, накнада погребних трошкова, давање накнаде за случај незапослености...<sup>572</sup> Ова метода је и прва метода синдикалног деловања преко које су чланови синдиката могли законито да остварују своје циљеве, односно уз чију помоћ су могли да буду заштићени, а представљала је недиференцирани метод заштите од социјалних ризика.<sup>573</sup>

Интересантно да је ова заштитна функција синдиката била коришћена и у ситуацији када је радник, члан синдиката, веровао да је добијао нижу зараду од примерене, односно када је веровао да је био жртва онога што би се могло назвати радном експлоатацијом. У тим случајевима, радник би одлазио у синдикат како би добио информацију да ли може да напусти свога послодавца без опасности од губитка накнаде зараде. Синдикат би, после оцене примерености висине зараде, дозвољавао или ускраћивао накнаду у случају отказа уговора о раду од стране радника у трајању и до 39 недеља.<sup>574</sup> Овај метод давања накнаде у случају непропоредности цене рада је уједно био и први начин на који су синдикати могли да натерају послодавца да понуди другу цену рада у замену за коришћење радне снаге.

Основна функција овог метода борбе синдиката била је заштита животног стандарда радника путем стварања *синдикалних фондова*. Појавом других метода борбе, фондови нису изгубили на значају, већ су само прикупљена средства прилагођена новим облицима синдикалних акција. Поред тога што су синдикални фондови могли да у свако доба послуже интересу штрајка, чије избијање суспендује право запослених на зараду, фондови су често служили и за политичке сврхе. Британски синдикати су се већ почетком 20-тог века организовали и као политичка партија, решивши да се за своје циљеве борбе политичким средствима. Оснивање Лабуристичке партије оптеретило је фондове синдиката и преусмерило њихове акције у правцу који до тада није постојао у синдикалној пракси Британије. Због

<sup>570</sup> Webb, *Industrial Democracy*, Longmans Green & Co, London, 1902, 150.

<sup>571</sup> У многим европским државама и данас друштва за узајамно осигурање уживају велико поверење својих корисника, док у појединим, као што је Белгија, спроводе и послове законског обавезног осигурања. Љ. Ковачевић, *Нормирање социјалне сигурности ...*, *op.cit.*, 127-128.

<sup>572</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 153.

<sup>573</sup> *Ibid.*, 166.

<sup>574</sup> *Ibid.*, 167-168.

опредељења средстава у политичке сврхе, већ 1907. године је енглески суд одлучивао о законитости одредбе о плаћању парламентарних представника синдиката. Спор против синдиката је пред суд изнео члан синдиката који није желео да одвоји средства за те сврхе, истучући да излазе из оквира циљева предвиђеним Законом о синдикатима из 1871. године који не предвиђа синдикални политички ангажман. Суд је пресудио у корист синдиката наводећи да синдикат има права да бира начин на који ће остварити корист за своје чланове укључујући и формирање фонда за представништво у парламенту.<sup>575</sup> Мишљење суда је било да, иако Закон експлицитно не наводи такву, политичку улогу синдиката, она може бити утврђена статутом синдиката. Законитост прикупљања и опредељивања средстава у политичке сврхе, по мишљењу суда, представљала би јасна одредба нормативног акта синдиката, која је прихваћена од стране већине чланства.

Поменути случај није утврдио судску праксу у овој материји, због чега су доношене и пресуде супротне садржине, а управо из разлога недостатка јасно истакнутог политичког циља синдиката у закону о синдикатима из 1871. године. Као коначни преседан у судској пракси прихваћена је пресуда Апелационог суда коју је потврдио Дома лордова у случају *Amalgamated Society of Railway Servants v. Osborne*. Оцењујући да остварење политичких циљева иде *ultra vires* разлозима постојања синдиката, прикупљање средстава и њихово опредељивање за сврхе парламентарног представљања је проглашено незаконитим. Због ове пресуде, покренута је политичка кампања, са намером доношења закона који ће изменити ефекат пресуде *Osborne*. Као резултат ове кампање усвојен је Закон о синдикатима из 1913. године који је заменио дотадашњи закон из 1871. године, проширујући поље синдикалне делатности у сврху остваривања политичких циљева. Такође, поред функција опредељених законом, синдикату су дата права да својим унутрашњим актима прошири своје циљеве, под условом да они остану у домену социоекономских односа. У погледу опредељивања новца за политичке сврхе, члановима синдиката остављено је право да ускрате своје давање.<sup>576</sup>

Савремени синдикати имају пуну аутономију у погледу образовања фондова. Синдикат може оснивати наменски фонд, а може средства опредељивати из једног општег фонда. Ипак, закони држава од синдиката захтевају да, у случају да се одреде да новац издвоје за политичку кампању, средства за те сврхе усмере у посебно формиран фонд.<sup>577</sup> У погледу фондова солидарности, важи правило да средства помоћи синдикалном чланству прикупљају сами чланови синдиката.

Законом неће бити забрањена ни солидарна удружења, заједнички финансирана из средстава радика и послодавца. Оваква солидарна удружења, због недостака испуњености услова независности, биће искључена само из права на колективно преговарање, али не и постојање. Циљ оснивања солидарних удружења, као тела неопредељеног рока трајања и са својством правног лица, је промоције правде и социјалног мира, те хармоније између радника и послодавца. Ради подизања благостања радника ова удружења могу да прибављају добра свих врста и закључују разне уговоре. У круг њихове делатности тако могу да буду укључени планови штедње, давање кредита, програми изградње станова, подстицање спорта, образовање и културе, односно све оно што може водити бољој сарадњи између радника или између радника и њиховог послодавца. Ипак, упркос благородности њених циљева, солидарна удружења

<sup>575</sup> Jan K. Wanczycki, *Unions Dues and Political Contributions – Great Britain, United States, Canada – A Comparison*, *Industrial Relations*, No. 2, 1966, 147-148.

<sup>576</sup> *Ibid.*, 149-152.

<sup>577</sup> Б. Лубарда, *Радно право...*, *op.cit.*, 836.



су компатибилна са конвенцијама бр. 98 и бр. 87 МОП-а само дотле, док не представљају сметњу улози и активностима синдиката.<sup>578</sup> Фондови синдиката су ослобођени сваког државног уплитања и њима синдикати, у циљу остваривања њихових законитих интереса, располажу у потпуности слободно.<sup>579</sup> Једину обавезу коју при том могу имати у погледу државе јесте подношење периодичних финансијских извештаја.<sup>580</sup>

Узимајући у обзир да модерне државе спроводе разне видове социјалне политике, савремени синдикати заштитну функцију усмеравају ка пољу правне помоћи. Ова помоћ се најчешће остварује путем правног заступања у радним споровима, али правни савети могу бити пружени и у вези са питањима која нису директно везана за место рада.<sup>581</sup>

### б) Заштита права и интереса чланова путем преговарања

Методом колективног преговарања, у првом реду, избегавано је индивидуално закључивање уговора, где се појединачна радничка страна обично суочавала са унапред припремљеним условима рада, које је само могла да у целини одбије или прихвати. У методи колективног преговарања, на супротној страни од послодавца, иступао је снажни колектив, који је уговарајући само један нормативни акт, решавао правни положај свих својих радника на одређени период времена.<sup>582</sup> Тако закључени уговор обично се тицао радног времена, висине зараде, накнаде за прековремени рад, укупног броја будућих запослених, смештаја, одмора, најаве отказа уговора о раду...<sup>583</sup>

Колективно преговарање дуго времена од свог појављивања није било коришћено као прво средство борбе синдиката. Многи синдикати су предност давали систему колективног осигурања, или методу законског регулисања рада.<sup>584</sup> Вероватно да је овакав првобитни став синдиката према механизму колективног преговарања био и последица тога што је посао преговарања захтевао озбиљну организованост и припремљеност преговарача, односно упућеност преговарача у економску материју и услове на тржишту. Касније, у колективним преговорима нађен је добар метод да се спрече штрајкови и локаути који су материјално исцрпљивали обе стране. Историја радничког покрета Енглеске бележи да је у интересу мира и стабилности, механизам колективног преговарања довео и до настанака заједничких комитета представника синдиката и послодаваца, са или без независног председавајућег, који су поред функције преговарања, имали функцију и арбитраже.<sup>585</sup> Међутим, до појаве законског регулисања радноправне материје, колективно преговарање ипак није успевало да у озбиљној мери спречи „одмеравања снага“, који су, с времена на време, били узрочници прекида стања социјалног мира, а с обзиром да су преговарачке стране, у крајњем, ипак остајале слободне да закључе или не закључе споразум.<sup>586</sup>

---

<sup>578</sup> *Freedom of Association, Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Fifth (revised) edition, International Labour Organization, Geneva, 2006, 174.

<sup>579</sup> *Ibid.*, 98.

<sup>580</sup> *Ibid.*, 101.

<sup>581</sup> K.D. Ewing, The Function of Trade Unions, *Industrial Law Journal*, Vol. 34, No. 1, 2005, 3.

<sup>582</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 173.

<sup>583</sup> *Ibid.*, 175.

<sup>584</sup> *Ibid.*, 177.

<sup>585</sup> *Ibid.*, 185.

<sup>586</sup> *Ibid.*, 222.

Конвенција МОП бр. 98 о колективном организовању и колективном преговарању, чије одредбе утврђују фундаментална права, синдикате утврђује као слободне и независне организације са правом да добровољно ступају у колективно преговарање са послодавцима о питању зараде и других услова рада. У кругу питања колективног споразумевања *exempli causa* стоје: врста уговора који се нуди будућим радницима, услови рада, посебно зарада, накнада и друга примања из радног односа, радно време, годишњи одмор, утврђивање вишкова запослених, питање просторија синдиката и приступ местима рада синдикалним функционерима...<sup>587</sup> Из колективног преговарања, које мора бити спровођено у доброј вери и атмосфери међусобног поверења, пак, могу бити искључена сва она питања које се тичу менаџерских и управљачко - оперативних послова.<sup>588</sup>

Савремено право високо цени метод колективног преговарања, као начин мирног балансирања супротстављених интереса радника и послодавца. Како би преговори били спроведени и колективни уговор закључен, на преговоре су, поред овлашћених синдиката а у њиховом одсуству, овлашћени и представници синдикално неорганизованих радника.<sup>589</sup> После светске финансијске кризе 2008. године Европска унија је у механизму колективног преговарања видела и инструмент прилагођавања пословања предузећа новим тржишним условима. Прихватајући промену курса ка флексибилизацији и децентрализацији колективног преговарања у Француској су Ел Комријевим законом (*Loi El Khomri*) уведена нова решења, која су променила традиционални оквир колективног преговарања.<sup>590</sup> Наиме, нова законска решења дају предност преговарању код послодавца, у којима поред репрезентативних синдиката, могу да учествују представници синдиката код послодавца, социјално економски савет, па чак и цео колектив радника путем гласања на референдуму. Према мишљењу Комитета за слободу удруживања МОП-а, системи са више овлашћених преговарача или једним ексклузивним преговарачем на нивоу послодавца, нису инкомпатибилни са конвенцијама МОП-а о слободи удруживања, с тим што је наглашено да у системима са једним преговарачем треба утврдити објективне услове избора репрезентативног синдиката пре него што започну званични преговори.<sup>591</sup> Такође, препоручено је да се, у случају одсуства већинског, ексклузивног синдиката, дозволи мањинским синдикатима да закључују уговоре са послодавцима, који би везивали само раднике, чланове синдиката који је постигао споразум са послодавцем.<sup>592</sup> Као што је већ напред поменуто, у Француској је новим законом уведено решење по којем цео колектив запослених може да прихвати одредбе које ће се на њих применити. Ово је могуће у ситуацији када послодавац запошљава мање од 20 запослених. Тада послодавац може да понуди споразум који, да би ступио на снагу, мора да буде прихваћен од стране две трећине колектива радника на референдуму.<sup>593</sup>

Циљ колективног преговарања је закључење споразума који даје више права запосленима од оних утврђених законом. Према схватању Комитета за слободу удруживања,

---

<sup>587</sup> *Freedom of Association, op.cit.*, 182.

<sup>588</sup> *Ibid.*, 184.

<sup>589</sup> *Ibid.*, 188.

<sup>590</sup> Pieter Pecinovsky, EU Economic Governance and the Right to Collective Bargaining: Part 2. From imposed restrictions of the right by EU Member States towards a social economic governance, *European Labour Law Journal*, Vol. 10, 2019, 44-46.

<sup>591</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 188-192.

<sup>592</sup> *Ibid.*, 195.

<sup>593</sup> Stephane Carcillo, Antoine Goujard, Alexander Hijzen, Stefan Thewissen, Assessing recent reforms and policy directions in France, Implementing the OECD Jobs Strategy, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 227, 2019, 40.

закључени споразум може бити примењен и на све запослене, независно од тога да ли су чланови синдиката који је водио преговоре и закључио колективни уговор.<sup>594</sup> Тачније, Комитет је става да су обе праксе, било она која везује одредбама закљученог споразума све запослене, било она која везује само чланове синдиката уговарача, у сагласности са конвенцијама. Једини услов који свакако мора бити испуњен да би законити колективни споразум могао да буде закључен, јесте тај, да мора постојати несумњива независност преговарача од супротне стране и државе.<sup>595</sup>

#### в) Заштита чланства путем учешћа у политици

Законско регулисање материје рада дуго времена је спречавала *laissez - faire* доктрина.<sup>596</sup> Иако је собом донела слободу предузетништва и слободу уговарања, које се и данас сматрају високим демократским вредностима, ове слободе су, у недостатку хетерономног уређења области рада, онемогућавале синдикате да ефикасно остваре своје циљеве. Такође, нерегулисани односи послодаваца и (удружених) радника све више су посматрани као сметња економској продуктивности, да би на крају, са порастом демократије у друштву, синдикати чак били препознати и вредним “колективним гласачем”.<sup>597</sup>

Данас, када сви међународни правни акти гарантују слободу синдикалног удруживања и деловања, тешко је схватити са каквим све изазовима су први синдикати били суочени и какве су све препреке морали да савладају да би изборили права која се данас не доводе у питање. Историја борбе која је водила законском признању постојања синдиката и уважавању његових интереса, уједно је и историја првих и основних функција синдиката. Уместо удобности да се позову на своја права, први синдикати су своје циљеве остваривали у контексту владајућих економских и политичких доктрина, као и самог тржишта.

Поново захваљујући делу Сидни и Беатрис Веб може се стећи увид на којим претпоставкама су синдикати базирали своју борбу у условима када није било чврстих норми на које су се могли ослонити, односно на каквим друштвено доминантним теоријама су захтевали регулисање рада и капитала непосредно до појаве Међународне организације рада. Прва претпоставка радника, развијена под утицајем реформаторских представика, била је да се социјални и економски услови осмишљеном људском интервенцијом могу изменити на боље. Синдикати су веровали да се укупни продукт индустрије може поделити договором између власника капитала, белих и плавих оковратника, те да је исти склон променама у корист једних или других. Ипак, почетком 19. века, уместо обичног договора, радници су морали да траже излаз из економске теорије која је говорила о тзв. фонду зарада (енг. *Wage-Fund*), који се

<sup>594</sup> *Giving globalization a human face*, ILO, Geneva 2012, 92.

<sup>595</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 192.

<sup>596</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 248.

<sup>597</sup> У процесу преговарања, стварају се канали комуникације преко којих синдикат преноси доминанте ставове радника. Без постојања овог „колективног гласача“ који на институционализован начин преноси информације на основ којих послодавац на тржишту рационално доноси одлуке, послодавац би до њих морао да долази посматрањем. Наиме, о преференцијама радника би учио на основу њиховог понашања од којих је једно тзв. „гласање ногама“, тј. напуштање предузећа, Б. Стојановић, Наднице у економској теорији, Књига друга, Службени гласник, Београд, 2011, 65-66.

аритметички дели на број прималаца зараде.<sup>598</sup> Наиме, почетак 19. века обележио је пораст индустријске производње, али и развој политичке економије као науке.

Развој политичке економије није наишао на добар пријем код синдиката. Теорија о фонду зарада и акумулацији капитала ушла је у сукоб са очекивањима радника. Према новој теорији, фонд зарада био је у директној зависности од понашања заједнице у одређеном времену, као и од техничких услова и трошкова индустријског процеса. То би значило да фонд зарада није непроменљив, те да његов раст може бити очекиван само у условима прогреса друштва и растуће штедње.<sup>599</sup> Претходником теорије сматра се Смит, од чијег времена се укупан капитал објашњава свим добрима које послодавци користе за унајмљивање радника и других средстава производње. Посматрано тако, потражња за радницима може расти само у сразмери са растом фонда зарада, односно оне количине средстава коју су послодавци спремни да потроше на раднике.<sup>600</sup> Према мишљењу Смита, пораст ових фондови стоји у директној вези са растом националног богатства који, пак, непосредно зависи од економске ефикасности. Надаље, како према теорији фонда зарада, зарада зависи само од аритметичке операције дељења, то нема смисла расправљати се око њеног повећања. Расту зарада не помаже ни штрајк, јер он не доприноси повећању фонда зарада. Проблем заузимања позиције и радничка очекивања не само што је усложњавала дилема да ли треба или не треба инсистирати на побољшању санитарних услова рада који смањују фонд зараде, већ и нова теорија о акумулацији, односно штедњи. Теорија Рикарда говорила је о томе да се подстицаји за акумулацију губе, у случајевима када не само опада профит, већ и када опадају очекивања раста профита. У овом случају, фонд зараде био би у директној зависности и од стопе профита, растући и опадајући у складу са њом.<sup>601</sup> Уважавајући, на крају и то, да принцип популације регулише понуду рада, а принцип акумулације потребе за њом, синдикати су остављени да промисле која дејства могу да предузму у циљу побољшања свог деликатног положаја у новим временима.<sup>602</sup>

У складу са новим захтевима времена, на смену доктрини о законитим интересима (енг. *The Doctrine of Vested Interests*), дошла је доктрина о понуди и потражњи (енг. *The Doctrine of Supply and Demand*). На синдикате као на фактор који утиче на функционисање тржишта приви је пажњу скренуо Џон Стјуарт Мил.<sup>603</sup> Сматрајући да на висину зарада утиче резултат преговарања, Мил је први довео у питање саморегулишуће тржиште и савршену флексибилност тржишта рада. Штавише, Мил је деловање синдиката сматрао нужним у циљу довођења надница на ниво који би одговарао потпуно конкурентском тржишту, пошто у условима асиметрије преговарачке моћи, послодац појединачном раднику утврђује нижи износ наднице. Претходна доктрина о законитим интересима за синдикате је значила да се услови рада не могу мењати на горе, а с обзиром да је у корену ове доктрине лежала потреба да се сачува достигнути животни стандард (енг. *Customary Livelihood*). Због тога, у складу са овом теоријом, до захтева за повећањем зараде, није долазило када је профит послодаваца растао, већ када је животни стандард радника падао.<sup>604</sup> У корену доктрине о законитим интересима лежала је и потреба да се не развеју постојећа очекивања (енг. *Established Expectations*).<sup>605</sup> Развојем економске

<sup>598</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 560.

<sup>599</sup> *Ibid.*, 605.

<sup>600</sup> Б. Стојановић, *Наднице у економској теорији*, књига прва, *op.cit.*, 43-44.

<sup>601</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 610.

<sup>602</sup> *Ibid.*, 621.

<sup>603</sup> Б. Стојановић, *Наднице у економској теорији*, књига прва, *op.cit.*, 73-74.

<sup>604</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 575.

<sup>605</sup> *Ibid.*, 572.

политике, (рационална) очекивања прешла су у разматрање макроекономиста нове класичне школе, који анализирају привредну динамику узимајући у обзир рационална очекивања тржишних учесника<sup>606</sup>. Учесници на тржишту су савршено рационални, али поседују несавршене информације. Зато, рационална очекивања (или предвиђања) умногоме зависе од тачности расположивих информација. Неизвесност коју будућност собом носи, између осталог, намеће и потребу (уговорног) осигурања, односно поделе ризика између послодавца и радника.

У време привих синдикалних покрета, доктрина о законитим интересима ушла је у сукоб како са слободом предузетништва, која је подразумевала увођење нових технологија, тако и са слободом рада, која је афирмисала улазак нових радника на тржите рада. Због свега тога, синдикатима је почетком 19. века скренута пажња да се више не могу ослонити на законску заштиту њихових устаљених очекивања, већ да се морају прилагодити модерним околностима. Синдикати су се новој теорији понуде и потражње окренули одмах након пропасти Овенског утопизма, 1834. године. Прихватајући да је рад постао роба, а да су они ништа друго до трговци на тржишту рада, синдикати су ушли у процес преговарања, покушаваћи да у њему издејствују најбољу могућу понуду радних услова.<sup>607</sup>

Колективно преговарање је временом, од стране ученика на тржишту, прихваћено као средство ублажавања неизвесности. Како је поштовање договореног ишло у прилог ефикасности привређивања, ни слобода синдикалног организовања није била довођена у питање.<sup>608</sup> Међутим, у процесу преговарања постојала је опасност да се појам о правичној заради изгуби, док је он у доктрини о законитим интересима ипак био браћен кроз захтев о очувању животног стандарда и заштити очекивања. Због тога, у круговима радника, почела је да настаје доктрина о животном минимуму (енг. *Doctrine of a Living Wage*), испод које процес преговарања не може да иде.<sup>609</sup> Доктрина је подразумевала тражење оног минимума који неће да иде на штету делотворности радника као произвођача и грађанина. Бранећи право на животни минимум, покушало се и увођење доктрине о хуманости (енг. *Doctrine of Humanity*), која би стајала више оне о понуди и потражњи.<sup>610</sup> Све ове доктрине, које настоје да поставе црвене границе слободи преговарања, остаће присутне и у каснијем деловању синдиката, прилагођавајући се схватању времена, односно моралу у друштву. С позивом на морал, синдикати су непрекидно захтевали да наднице расту с растом националне привреде, пошто су радници овом расту допринели.<sup>611</sup> Тек ће 20. век и залагање Међународне организације рада довести до напуштања доктрине о понуди и тражњи у радним односима, односно до онога што су Вебови назвали уважавањем “успостављених очекивања” (енг. *Established Expectation*) и „борбене снаге“ (енг. *Fighting Force*) заинтересованих снага.<sup>612</sup>

Због свих наведених препрека, енглески синдикати су се крајем 19-тог века окренули политичкој борби у којој су видели пут законског регулисања сложених социоекономских питања. Синдикати су од закона очекивали да установи максимум радних сати, начин одређивања и исплате зараде, питање здравља и безбедности на раду, одговорности послодавца за несреће на раду, заштиту зараде од било каквих одбитака, забрану прековременог

---

<sup>606</sup> Б. Стојановић, Наднице у економској теорији, књига друга, *op.cit.*, 468-471.

<sup>607</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 572.

<sup>608</sup> Б. Стојановић, Наднице у економској теорији, књига друга, *op.cit.*, 22.

<sup>609</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 587.

<sup>610</sup> *Ibid.*, 589.

<sup>611</sup> Б. Стојановић, Наднице у економској теорији, књига друга, *op.cit.*, 33.

<sup>612</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 599.

рада, регулисање одмора,...<sup>613</sup> Поједини економисти рада управо тврде да су синдикати формирани да би се у пракси издејствовало иднустријско законодавство (енг. *Industrial Jurisprudence*).<sup>614</sup> Историја енглеског синдикалног покрета потврдила би ову тезу, која у највећем и јесте прихваћена под утицајем рада породице Веб. Пут политичке борбе енглеси синдикати су сматрали неизбежним, а овај пут је, опет, захтевао од синдиката одговарајуће знање и посвећеност. У Енглеској, да би правни предлог постао општим правилом, морао је проћи тест оправданости и одмерености: шира друштвена заједница је морала да буде убеђена да предложено решење користи целини заједнице, те да не представља непримерен терет за потрошаче.<sup>615</sup> Због тога су раднички предлози морали прво да буду стављени на увид јавности, а потом да издрже и новинску критику. Након тога, парламентарни депутати би и сами ствар разматрали, мерећи њену правичност. За овим, покретала би се парламентарна процедура усвајања закона, која је синдикате некада стајала више муке, средстава и времена него процес колективног преговарања.<sup>616</sup> Ипак, од борбе за законско регулисање рада нису одустајали, с обзиром да је закон био гарант једнаке примене правила на све раднике, невезано од јачине синдиката, његовог постојања, или дела земље у којем се рад обављао. Такође, закон углавном није био предмет честих измена, које су, у случају колективног договорања, обично ишле у корист јачега. Треба напоменути да су овој борби синдиката изузетно помогле клаузуле синдикалне сигурности, нарочито клаузула затворене радње.<sup>617</sup> Оспоравана и одобравана, како у делу шире јавности, тако и у економској теорији, клаузула о затвореној радњи је остајала делом енглеског колективног преговарања све до прихватања тезе Европског суда за људска права да слобода синдикалног удруживања има и свој негативни вид.

Напоменимо, на крају, још један важан друштвени чинилац који је наводио синдикате на пут парламентарне борбе, а то је рад суда. Наиме, одлуке парламента и судова су током већег дела 19. века биле разлогом како за наду тако и за очај енглеских синдикално удружених радника. Крећући се у кругу признавања, забрана и ограничавања синдикалних дејстава, синдикати су схватили да је политичка ангажованост гарант њиховог будућег постојања. Међутим, иако су прво потпуно признање синдикати изборили 1871. године, када је донесен Закон о синдикатима, треба истаћи да је променљива судска и парламентарна пракса сметала не само развоју синдикализма, већ и развоју колективног преговарања.<sup>618</sup> Тек са доношењем херерономих норми које су допринеле променама у статусу и функцијама синдиката, синдикати су могли да постижу значајније успехе у остварењу својих циљева. У блиској вези са овом функцијом синдиката стоји учешће синдиката у јавним телима у којима се креира социјална политика. У оквиру државе синдикати често утичу на политику зарада, пензија, здравственог осигурања, или запошљавања. Имајући у виду да синдикати имају могућност да се повезују интернационално, нарочито европски синдикати имају прилику да под будним оком европске комисије утичу на социјално законодавство.<sup>619</sup>

---

<sup>613</sup> *Ibid.*, 252.

<sup>614</sup> Б. Стојановић, *Наднице у економској теорији*, књига друга, *op.cit.*, 26.

<sup>615</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 253.

<sup>616</sup> *Ibid.*, 253-254.

<sup>617</sup> Најважнија теза за прихватање клаузула синдикалне сигурност била је теза о „слепом путнику“, док се против ових клаузула иступало тезом о монополу синдиката који врши расподелу између самих радника, Више у Б. Стојановић, *Наднице у економској теорији*, књига друга, *op.cit.*, 28 и даље.

<sup>618</sup> Webb, *The History of ...*, *op. cit.*, 108, Први пут изричито је било дато право на колективно преговарање, које је у себе укључило и право да се повуче понуда рада са тржишта рада законом из 1825. године.

<sup>619</sup> K.D. Ewing, *op.cit.*, 4-5.

## 4. Остале функције синдиката

### а) Опште напомене

Ако су основне функције синдиката настале у неповољном периоду за синдикат, када су синдикати морали да воде упоредо борбу за своје циљеве и своје признање, остале функције синдиката јавиле су се махом после Другог светског рата у атмосфери (постлибералне) демократије и социјалне тржишне привреде.

Демократија је после Другог светског рата пригрљена као вредност како од стране националних држава, тако и од стране међународних организација. Ширењу демократије помогла је и елита, која је продубљивање демократије почела да посматра као морални императив, а квалитативне демократске реформе као неопходан услов за постојану легитимност чак и традиционално демократских режима. Идеју демократије пратила је и свест о владавини права, будући да је она гарант постојања једнакости. Владавина права у модерним демократским државама претпоставља распрострањење либералних и демократских идеја како међу елитом, тако и међу становништвом, професионалну и непристрасну државну управу, изграђене институције и економска средства.<sup>620</sup>

Модерни синдикати, вођени владајућим постулатима, додали су у своју агенду нове функције, не губећи из вида да стуб сваког синдиката представља снага чланства и компетентност организације.<sup>621</sup>

### б) Привредна функција синдиката

Без сумње је да независне и компетентне организације синдиката нема без бројности чланства зато што, у првом реду, чланови синдиката дају финансијску подлогу за рад синдиката. Међутим, компетентна синдикална управа може на тржишту тај почетни улог да увећа, задобијајући и друштвену моћ и поверење својих чланова.

Синдикати су непрофитне невладине организације, које уписом у регистар стичу својство правног лица. Приликом уписа у регистар синдикат прилаже свој статут са у њему дефинисаним циљевима, који су по својој природи непрофитабилни. Добијени статус правног лица синдикату олакшава отварање рачуна у банци, те обављање свих својих финансијских активности. Које ће финансијске активности бити у могућности да предузму, одређују императивне норме сваке државе.

Поједине државе синдикатима забрањују свако бављење делатношћу која је усмерена на стицање профита, поједине забрању само финансирање финансијски спекулативних послова, док неке уопште не постављају ограничења у погледу обављања привредне делатности, односно тада једино ограничење представља циљ због којег су синдикати основани. Имајући у виду да је бављење финансијским пословима деликатно, обично

<sup>620</sup> Larry Diamond, Leonardo Morlino, The Quality of Democracy, An Overview, *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 4, 2004, 23.

<sup>621</sup> Франк Хантке, *Синдикати у 21. веку*, приручник за дискусију о синдикатима у земљама у транзицији, Фондација Фридрих Еберт, Београд, 2008, 18.

се постављају услови у погледу административног особља које унутар синдиката обавља те послове. У Сједињеним Америчким Државама постоји пракса полагања депозита у износу који одреди синдикат. У Бразилу је за повлачење средстава са рачуна синдиката неопходан сапотпис више синдикалних функционера, док је на пример, у Колумбији за већу трансакцију потребно одобрење чланства синдиката квалификованом већином.<sup>622</sup>

Компетентност свих функционера, а нарочито оних који се баве финансијама мора да буде неупитна. Њу су некад функционери у обавези да докажу одговарајућим дипломама или потврдама о неосуђиваности (нарочито за дела преваре или утаје), али увек својим транспарентним радом. Обавезно је подношење извештаја о пословању синдиката, који морају да буду јасни како би чланови могли да разумеју намену сваког утрошеног средства.<sup>623</sup> Такође, препоручљиво је да синдикат ангажује и једног непристрасног ревизора, како би поверење чланства било чвршће утемељено.

У Русији је, после слома социјализма, уведен доста либерални режим у погледу синдиката. Синдикати су добили права да се баве привредном делатношћу, те су извори стицања имовине знатно проширени. Имовина синдиката се састоји од новца, хартија од вредности, интелектуалне својине, непокретности... За извор текућих новчаних средстава синдикату могу да послуже месечне чланарине, донација, камате на положена новчана средства, улазнице за организоване различите синдикалне манифестације.... Такође, синдикат може имати својину и над разним врстама непокретности: земљишту, зградама, целом стамбеном фонду, бањама, санаторијумима, спортским центрима, новинским кућама.... Синдикат може оснивати и друга правна лица, захваљујући чијој делатности може да стиче добит која мора бити коришћена сагласно циљевима синдиката. Власничка права над целокупном имовином има синдикат, с тим што организације, основане од стране синдиката и које имају својство правних лица, имају самостални рачун у банци, одвојен од рачуна синдиката.<sup>624</sup>

Имајући у виду специфичност друштвене улоге синдиката, обично се синдикату гарантантује одређени степен имунитета, било опредељењем да неће одговарати за одређене своје поступке (на пример, за обавезе које не испуне из колективног уговора), одређењем доње границе имовине која је потребна да би наставио свој рад, или прописивањем највишег износа накнаде штете за случај организовања незаконитог штрајка.<sup>625</sup>

### *в) Васпитна функција синдиката*

Синдикат је удружење које су радници добровољно оформили, како би на колективној основи заштитили своје индивидуалне интересе. Позиција радника у друштвеној подели рада одређена је питањем својине, јер власник капитала не само што организује посао већ и њиме управља. Немајући контролу над процесом производње, радници су у односу на послодавца у субординираном положају, који сами једино могу да ублаже ако се организују у

<sup>622</sup> Guy Desolre, Public authorities and the right to protection of trade union funds and property, *International Labour Review*, 1974. 51-54.

<sup>623</sup> Ф. Хантке, *op.cit.*, 96-97.

<sup>624</sup> Федералный закон от 12.01.96 № 10-ФЗ “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности”, ст. 24.; Устав Профсоюза “Территориальная профсоюзная организация учреждений социальной защиты населения города Москвы”(ТПО УСЗН), ст. 110-113.

<sup>625</sup> G. Desolre, *op.cit.*, 55.; Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 837.



синдикат. Дакле, појава синдиката директно се може довести у вези са процесима концентрације проиводње и поделе рада који су у доба индустријске револуције учинили поделу на власнике и невласнике, управљаче и извршиоце.<sup>626</sup>

Синдикат настаје на бази друштвеног уговора који се закључује међу једнакима. Разлог постојања овакве, изворно демократске организације, јесте интерес лица, која (апсолутно) зависе од воље послодавца, да такву своју позицију измене у своју корист. Историја синдикалног покрета је историја готово идентичне борбе оној вођеној на политичком пољу против апсолутистичке власти монарха, само спроведеној у економско – социјалној сфери друштва. Добрим делом захваљујући владајућим вредностима демократије, синдикати су успели да се изборе за постојање индустријске демократије која издиже радника на ниво сличан грађанину у друштву.

Модерни синдикати, слично политичким партијама, образују коалиције како на нивоу послодавца, тако и на нивоу гране и државе. Остварујући своју главну улогу – заштиту својих чланова, синдикати су и борци за социјалну правду, ефикасну, али хуману економију.<sup>627</sup> Захваљујући својој снази, синдикати успевају да закључе колективне уговоре, али и да институционализују одређене демократске институте. У првом реду информисање, консултовање, преговарање и саодлучивање.

Поједини, социјалдемократски синдикати, имају међу својим циљевима јасно истакнути задатак да се боре за бесплатно образовање и давање друштвеног приоритета науци. Имајући у виду да је питање положаја на тржишту рада скопчано са питањем образовања и обученошћу, синдикати учествују у припреми програма за преквалификацију и доквалификацију које најчешће утврђују путем социјалног дијалога.

Кроз практично остварење индустријске демократије синдикати припремају и оспособљавају своје чланове за ширу друштвену партиципацију, тј. за цивилно друштво. Синдикати су специфични форуми на којима се одвија својеврсна активност информисања, образовања и акционе обуке чланства. Синдикати формирају фондове, опредељујући њихову намену у сврху образовања када проводе различите семинаре; информисања, када се баве новинском делатношћу обавештавајући своје чланове о свом раду или економско-социјалним питањима; те акционе, када усмеравају своје чланство и ка непосредно политичким циљевима. Шире посматрано, политика је увек тамо где се ангажују велике друштвене групе у остварењу својих дугорочних интереса. Како би они били артикулисани, интересе је најпре потребно оствестити, а потом формулисати и институционализовати.<sup>628</sup> Један од легитимних институционалних оквира јесу и синдикати, који се у модерним друштвима изузетно труде да прибаве себи политички утицај.<sup>629</sup>

### *г) Друштвена функција синдиката*

---

<sup>626</sup> Зоран Стојиљковић, Синдикати у лавиринту промена, текст објављен у својој радној верзији на сајту Факултета политичких наука <http://test.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/SINDIKATI-U-LAVIRINTU-PROMENA.pdf>, 11.2.2020.

<sup>627</sup> Т. А. Сошникова, *Пути повышения роли профессиональных союзов в современной России*, Московский гуманитарный университет, Москва, 2014, 48.

<sup>628</sup> Т. А. Сошникова, *op. cit.*, 71.

<sup>629</sup> Ф. Хантке, *op.cit.*, 75-76.

Комунистичка друштва, сагласно лењинизму, доделила су синдикатима улогу школе комунизма. Синдикати су сматрани важним карикама у изградњи будућег друштва, јер су за функцију имали мобилизацију радника за управљање друштвом и државом. У пракси, синдикати су суштински играли само формалну улогу, јер је уместо њих све решавала партија. Чак је и статус радника држава сама детаљно регулисала својим законима. Смена режима и улазак у капитализам социјалистичке синдикате су дочекали неспремним, јер синдикализам у контексту капитализма захтева изградњу синдиката другог типа. Наиме, синдикати у капитализму су свесни чињенице да закон пружа минимум заштите раднику, а да се за више сами морају изборити. Имајући у виду да демократска друштва фаворизују социјални дијалог, нови тип синдиката треба да располаже квалитетима кооперативности и проактивности, те да има образвано вођство које је способно да схвати изазове савременог тржишта.<sup>630</sup>

Како би се социјали дијалог провео у пракси, односно како би се нашао у позицији да закључи колективну уговор, синдикат мора да се ослони на поверење и снагу свога чланства. Будући делом концепта цивилног друштва, главна друштвена улога синдиката се састоји остваривању тога да буде инструмент успостављања друштвеног утицаја и кредибилитета.<sup>631</sup>

Независно од тога да ли се синдикат директно ангажује у политици или не, сама структура синдиката може се окарактерисати као политичка, јер поседује организациону, правно-нормативну и идеолошку компоненту која их друштвено-политички позиционира.<sup>632</sup> Многи синдикати имају специјална одељења која саопштавају јавности своје ставове о актуелним економско-социјалним питањима, док други, као што је то случај у Енглеској, директно кандидују своје представнике за политичке изборе. Ипак, као слободна и независна асоцијација грађана, синдикат је у првом реду, важно упориште цивилног друштва.

Синдикат све више престаје да буде “организација само за предузеће” иступајући у друштву као важан фактор његовог обликовања, захваљујући компетентном изношењу многобројних тема, које иду даље од питања зарада и колективних уговора.<sup>633</sup> Такође, модерни синдикат се труди да привуче више чланова, уграђујући у свој програм бригу за радника у смислу који овом појму даје Европска унија. Модерни синдикат доживљава хоризонтално ширење, укључујући у своје чланство привидно samozапослена лица, лица запослена на одређено време, незапослене у потрази за послом, лица које раде “на црно”, лица запослена у микро, малим и средњим предузећима, пензионере.... Имајући слуша за њихове потребе, синдикат са правом поставља питање трошкова живота, те његовог стандарда покрећући теме о висини електричне енергије, наставним програмима у школама, животне средине, места становања, културе...

Демократске државе охрабрују активно цивилно друштво, које представља самогенеришућу, аутономну (како од државе тако и од приватног капитала) мрежу цивилних асоцијација, које су способне да артикулишу колективне циљеве и акције, али које не теже да замене оне са којима улазе у конфликт, нити да прихвате одговорност за вођење целокупне

---

<sup>630</sup> Давор Видаковић, Друштвена улога синдиката у времену постсоцијалистичке транзиције, *Архив за правне и друштвене науке*, 1/2019, 135-136.

<sup>631</sup> Зоран Стојиљковић, Синдикати у лавиринту промена, текст објављен у својој радној верзији на сајту Факултета политичких наука <http://test.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/SINDIKATI-U-LAVIRINTU-PROMENA.pdf>, 11.2.2020.

<sup>632</sup> Дарья Васильевна Гревцова, Участие профсоюзов в политическом процессе современной России, *Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке*, 2/2014, 69.

<sup>633</sup> Ф. Хантке, *op.cit.*, 78.

државе и друштва, делајући искључиво у границама грађанских (људских) права.<sup>634</sup> Имајући у виду да цивилно друштво не представља програм за нову утопију, пошто не пориче ни државу ни тржиште, синдикати треба и могу да буду његов важан ослонац јер у рукама имају ефикасну алатку: социјални дијалог. Употреба те алатке на првом месту зависи од компетентности и кредибилитета синдиката, до којих синдикат може доћи обезбеђењем продукције социјалног капитала (активног и критичког радника-грађанина), те мудрошћу у позиционирању у троуглу тржишта, класе и друштва.

## 1. Синдикат у троуглу тензија: између тржишта, класе и друштва

### а) Општа разматрања

Настајући у различитим државама, синдикати су свој претежни карактерни израз задобијали у другачијим социјалним и културним миљеима. Ричард Хајман је, разматрајући историју синдикалног покрета у Европи, дошао до закључка да се кључна обележја синдиката крећу у троуглу: тржиште, класа и друштво. Тако је британске синдикате првенствено означио као економске агенте који у поступку колективног преговарања долазе до споразума око услова рада; синдикате романских држава као борбене организације које се на бази класне борбе супротстављају послодавцу; и германске синдикате као компоненте фабричког или социјалног мира. У модерној историји Европе, захваљујући улози Европске уније, о синдикату се говори као о социјалном партнеру који се на бази дијалога укључује у решавање социјално-економских питања друштва.

Ако је права суштина синдиката одређена његовим именом (грч. *Sin* – заједно, *Dikè* – правда), то синдикати представљају *удружења посвећена остварењу друштвене правде*. Да би стабилно функционисали, синдикати, мисли Хајман, обично траже центар теже унутар троугла, интегришући у свој програм и питања тржишта, класе и друштва. Такво понашање је и логично, будући да не могу да игноришу питање тржишта у време кад уговарају висину зараде; питање класе у време када препознају свој другачији колективни интерес у односу на послодавца; те питање друштва када оно поставља оквир њихових избора, који могу (али и не морају) да покушају да измене.<sup>635</sup> Овај идентитет синдикат задобија и задржава у либералним тржишним економијама, док у тзв. координишумим тржишним економијама синдикати добијају другачија обележја, будући да на тржиште утицај појачано врше држава и друштво.<sup>636</sup>

Анализирајући идентитет синдиката као претежно економског агента, Хајман се фокусира на основни циљ оваквог синдиката – на његову улогу у осигуравању економских погодности за своје чланове, које углавном постиже кроз колективно преговарање. Такви економски бенефити обично се свде на побољшање услова рада по питању зараде, радних сати и безбедности на раду. По мишљењу Хајмана, синдикати никада не могу да у правом смилу буду економски агенти из разлога што ни тржиште рада не може никада бити сведено на

<sup>634</sup> Jonathan Wheatley, *Civil Society in Caucasus: Myth and Reality*, *Caucasus Analytical Digest*, Research Centre for East European Studies, Center for Security Studies), Heinrich Böll Foundation, Jefferson Institute, Forschungsstelle Osteuropa, 12/2010, 2.

<sup>635</sup> Richard Hyman, *Understanding European Trade Unionism between Market, Class and Society*, Sage Publications, London 2001. 4.

<sup>636</sup> Magdalena Bernaciak, Rebecca Gumrell McCormick, Richard Hyman, *European Trade Unionism: From Crisis to Renewal*, Report 133, ETUI, Brussel, 2014. 7.

тржиште робе. Тачније, тржиште рада могло би да буде тржиште робе само тада, када би зараде и услови рада могли да очувају људски карактер такве робе која би се називала рад.<sup>637</sup> Својеврсни пораз програма синдиката као искључивих економских агената Хајман види и у појави Кејнзове макроекономике, која је увела интервенцију државе као још једну силу, која, уз понуду и потражњу, регулише економска тржишта.<sup>638</sup>

Државу и њену силу имали су у фокусу и први синдикати борбеног карактера. Овај идентитет синдиката образовао се у складу са социјалистичким доктринама у којима је доминантан поглед на друштво био класно-антагонистички. Како је држава била сагледавана као продукт владајуће класе, борбени синдикати су веровали да су реформе које су тражили мало вероватне због интереса успостављених социјалних и економских структура.<sup>639</sup> Сумњајући у трајни напредак свог положаја у брзо мењајућим се условима капитализма, борбени синдикати су тежили својој еманципацији као класе за себе, управо се ослањајући на схватање да је снага класе та која може да промени економско-социјалне односе у друштву. У 19. веку, у време свог настанка, социјалдемократија је била револуционарна доктрина, која је захтевала потпуно уклањање капитализма, било насилним, било ненасилним средствима.<sup>640</sup> Лутајући у захтевима за преображај друштва уз помоћ политике, ван политике или упркос политици, синдикати су више или мање укључивани у општи политички живот у земљи. Тек је Први светски рат у већини европских земаља довео до чвршће синтезе синдикалног покрета са функционисањем привреде и државе. Време Првог светског рата постало је време у ком су се коначно и преломиле струје унутар синдикалног покрета, отправљајући га револуционарним или реформистичким путем.<sup>641</sup> Истина, у романским државама, нарочито Италији, на бази идеолошких конфликта које је подстакао Други светски рат, јавиће се одређена друштвена комешања које су синдикате ломила у правцу прихватања „логике класе“ или „логике асоцијације“.<sup>642</sup>

Но, обе ове струје имале су исти проблем, који је диференцијацијом послова постајао све изразитији. Тај проблем се састојао у дефиницији класе радника, која је све више губила на својој хомогености. На класу се почело гледати као на однос, који има три елемента – идентитет (исти интерес), опозицију (перцепцију другог/“непријатеља“) и тоталитет (место у динамичном систему друштвених односа).<sup>643</sup> Иако ова дефиниција није без својих недостатака, она је ипак добар показатељ флуидности како самог појма класе, тако и ширих друштвених односа. Еволуцијом, од борбе међу класама стигло се до сарадње социјалних партнера.

Историјски посматрано, први наговештај могуће сарање рада и капитала дошао је од стране католичке цркве и енциклике *Rerum novarum* папе Лава XIII 1891. године. Утицај ове енциклике био је двострук. Прво, она се обратила варујућима, који су не сумњајући у ауторитет цркве, прихватили све њене речи, удаљавајући се од марксистичких струјања.<sup>644</sup> Као друго, у себи је садржала заметке природног права, који су пријали уху мање револуционарно, а више

---

<sup>637</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 12.

<sup>638</sup> *Ibid.*, 14.

<sup>639</sup> C. Frege, J. Kelly, P. Mc Govern, R. Hyman: *op.cit.*, 213-214.

<sup>640</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 21.

<sup>641</sup> *Ibid.*, 25.

<sup>642</sup> *Rough Waters, European Trade Unions in a Time of Crisis*, Steffen Lehndorff, Heiner Dribbusch, Thorsten Schulten (eds.), ETUI, Brussels, 2018, 90.

<sup>643</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 33.

<sup>644</sup> J. A. Schumpeter, *op.cit.*, 365.

вредносно опредељеним.<sup>645</sup> Појављујући се у време горућег радничког питања, енциклика је представљала опозиционо мишљење социјалистичкој доктрини, јер је бранила својину као природно право човека.<sup>646</sup> Позивајући две стране на сарадњу и изградњу хармоничних односа, папа је подсетио на хтишћанско братство и традицију милосрђа. У замену за лојалан однос радника према послодавцу, папа је позвао послодавце да поштује дигнитет својих радника и да их правично награди. Под утицајем католичке цркве стварала су се и солидарна удружења радника и послодаваца, а у недостатку истих, радницима се саветовало оснивање сопствених хришћанских синдиката, пре него учлањивање у синдикате који су били обојени социјалистичком доктрином о класној борби.

Притисак изазова индустријске револуције је понекад, чак и такве хришћанске синдикате опредељене за социјални мир и сарадњу, нагињао на пут штраја као вид „правичног рата“, постављајући их тада, раме уз раме, са другим синдикатима.<sup>647</sup> Приближавању синдиката свакако је највише допринео највећи социјални изазов тога времена - Први светски рат. Но, иако је послератно време дало и прве моделе сарадње рада и капитала, кроз радничке савете или кроз друга заједничка тела радника и послодаваца, до увођења у правни и политички живот израза „социјални партнери“ није дошло.

Званично је овај израз поменут тек после Другог светског рата, у земљама немачког говорног подручја, када је настала потреба која надраста све идеолошке и социјалне поделе – потреба за обновом земље.<sup>648</sup> Црпећи испирацију из католичке доктрине сарадње, социјално партнерство се развијало првенствено кроз уговорне односе који су ублажавали могућност директног сукоба рада и капитала. Развоју таквог вида социјалног партнерства допринело је симбиотичко деловање прагматичног преговарања и државна политика социјалних и економских реформи. Питање правилности новог модела којег су имплементирале све европске државе, а који је интегрисао синдикате у друштво, дајући „сукобу“ рада и капитала институционални вид, није се постављало све до појаве првих изазова у виду економских криза и глобализације. Нови економски интереси и нова економска трансформација вратили су поново у јавни дискурс питање класа.

Но, можда више него питања поделе друштва на класе, савремено време је поставило питање могућности изградње нове солидарности, која би била у стању да прерасте чак и границе националних држава. У модерном времену, у ком постоји опредељеност за социјалну тржишну привреду на нивоу Европске уније и уопште на простору Европе, Хајман види простор за изградњу нове европске солидарности, која би у новој дијалектици друштвених односа била кадра да иде путем остварења социјалне правде, као базичном идеалу заложеном у самом имену синдиката.<sup>649</sup> Пут новој друштвеној солидарности отвара концепт социјалног дијалога, у који се, поред традиционалних социјалних партнера, директно укључују и представници радника. Напослетку, и само демократско друштво, интегришући у себе механизме грађанске партиципације, тежи изналажењу компромиса између интереса различитих друштвених група како би обезбедило друштвену равнотежу и социјални мир.

---

<sup>645</sup> Francesco Viola, *Natural Law Theories in Twentieth Century*, in *A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence*, Enrico Pattaro, Corrado Roversi (eds.), Springer, 2015, 9.

<sup>646</sup> G. Obradovic, *op. cit.*, 98-100.

<sup>647</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op. cit.*, 41.

<sup>648</sup> *Ibid.*, 49.

<sup>649</sup> *Ibid.*, 176.

## б) Синдикат као професионална организација

Синдикат је самостална, демократска и независна организација слободно удружених запослених, основана са циљем заступања, представљања, унапређења и заштите појединачних и колективних интереса својих чланова.<sup>650</sup> Основна функција синдиката састоји се у заштити и унапређењу услова рада и животног стандарда запослених, те заштити права из рада и по основу рада. Као социјално право сваког радника, право на синдикално удруживање заштићено је како националним правима савремених држава, тако и међународним конвенцијама. Прве међународне конвенције које су ово право радника заштитиле већ 1948. и 1949. године јесу конвенције Међународне организације рада бр. 87 о заштити права на удруживање и бр. 98 о праву на организовање и колективно преговарање.<sup>651</sup> Треба напоменути, да је Међународна организација рада већ у свом оснивачком акту – Уставу из 1919. године признала право на удруживање као један од основних принципа радног права, сматрајући га гарантом социјалног мира и стабилности.<sup>652</sup>

Према мишљењу Комитета за слободу удруживања МОП-а, право на синдикално организовање је фундаментално људско право, и као такво оно не зависи од нивоа развијености појединачне државе. Из тога следи да конвенције бр. 89 и бр. 98 представљају само минимум стандарда која свака држава треба да поштује.<sup>653</sup> Нарочито је важно истаћи да је комитет неколико пута нагласио да су синдикална права радника неодвојива од грађанских права, те да морају бити уживана у атмосфери ослобођеној насиља, притисака, страха или претњи било какве врсте.<sup>654</sup>

Држава нема право да контролише оснивање и рад синдиката, па радници могу слободно, без сваке дискриминације, да се удружују и придружују својим организацијама без претходног одобрења. У демократским друштвима држава је у обавези да призна право организовања, колективног преговарања и штрајка, које радници колективно остварују. Имајући у виду да се уживањем ових права изазивају последице у економској сфери друштва, држава на њих у начелу не сме да реагује. Поготово не сме да спречава организовање радника антимонополским законодавством.<sup>655</sup> Држава није овлашћена ни да се меша у организовање и рад синдиката, међутим, захтеви који демократизују унутрашњу структуру синдиката нису забрањени.<sup>656</sup> На овоме највише инсистира америчко право, верујући да унутрашњи демократски процес спречава злоупотребе.<sup>657</sup>

Синдикат треба да је отворен за приступ сваком раднику, али може ограничити приступ менаџерима који обично заступају интересе послодавца.<sup>658</sup> Овакво становиште је

<sup>650</sup> Рајко Косановић, *Синдикални лексикон*, Fredrich Ebert Stiftung, Београд, 2010, 139-140.

<sup>651</sup> Конвенција број 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права (“Службени лист ФНРЈ - Међународни уговори”, бр. 8/58); Конвенција Међународне организације рада број 98 о праву на организовање и колективно преговарање („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/1958).

<sup>652</sup> The Treaty of Peace between Allied and Associated Powers and Germany, signed at Versailles on 28<sup>th</sup> June 1919. Preamble, art. 427.

<sup>653</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 10.

<sup>654</sup> *Ibid.*, 14.

<sup>655</sup> Guy Davidov, Collective Bargaining Laws, Purpose and Scope, *International Journal of Comparative Labour and Industrial Relations*, Vol. 20, 2004, 81.

<sup>656</sup> *Freedom of Association*, *op.cit.*, 79.

<sup>657</sup> Alvin L. Goldman, Roberto L. Corrada, *op.cit.*, 24.

<sup>658</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 52.

последича схватања појма запосленог. Иако су државе слободне да својим законима и праксом одреде значење појма запосленог, искристалисао се став да је запослени лице које је засновало радни однос у ком се према послодавцау налази у субординираном положају.<sup>659</sup> Шири од појма запослених јесте појам радник, који представља генеричну именицу којом се означавају сва лица која лично врше престацију рада за другога, тј. послодавца. Имајући у виду да се у оваквом односу могу наћи и економски зависни радници, правни системи појединих држава их подводе под појам запослених, гарантујући им нека радна права. Примера ради, у Аустрији су таква лица чланови коморе запослених која има права да лобира за интересе радника и која тесно сарађује са синдикатима. Међутим, на таква лица се не простире дејство колективних уговора.<sup>660</sup> С друге стране, у другој германској држави, Немачкој, таква лица могу да стекну право на колективно преговарање ако се докаже: 1) њихова економска зависност од послодавца; 2) потреба за социјалном заштитом; 3) да рад извршавају лично и 4) да рад извршавају искључиво за једног уговорника или им више од 50% укупног прихода долази од стране једног уговарача.<sup>661</sup> Одредбе о минималном чланству за оснивање синдиката могу бити законите само ако нису постављене у циљу спречавања оснивања синдиката. Модерне државе обично не постављају квантитативне услове за оснивање синдиката, али постојање таквих одредби самих по себи неће бити недопуштено. Приликом доношења оцене о томе, морају се сагледати услови у земљи. Као иначе отежавајући узео се постојање малих послодаваца и претежна синдикална организованост на нивоу појединачног послодавца.<sup>662</sup> Такође, сматраће се недозвољеним и забрана оснивања другог синдиката у ситуацији када постоји већ један синдикат као овлашћени преговарач са послодавцем. Ово из разлога што сви синдикати, неvezано од тога имају ли својство колективног преговарача, имају право да изнесу своја мишљења.<sup>663</sup> Наиме, с обзиром да су синдикалне слободе добрим делом одраз политичких слобода у економској сфери друштва, сваком синдикату као резидуално право припада право на слободу изражавања, с обзиром да је основна функција синдиката та да покуша да убеди послодавца да саслуша шта он има да каже у име својих чланова.<sup>664</sup> Штавише, у демократским друштвима, “право гласа” припада сваком појединцу као грађанину који се налази под управом једног система. Зависећи од легитимности, сваки демократски управни систем је отворен, у смислу што допушта свакоме да изражавањем свога мишљења изврши утицај на њега.<sup>665</sup> Међутим, како демократија подразумева поштовање процедура, “право гласа” се реализује уз посредство канала информисања и консултовања. У интересу демократије, али и заштите људских права, на радном месту, поред синдиката, “гласом” запослених могу бити и друга тела, пре свега савети запоселних. На крају, слобода удруживања за раднике претпоставља и право да, ако то желе, упоредо буду чланови како синдиката на нивоу послодавца, тако и синдиката вишег нивоа организовања.<sup>666</sup> Са процесом глобализације расте значај колективног уговора код послодавца, чак и у тзв. корпоративним државама. Примеру може да служи Шведска у којој је последњих година приметан тренд децентрализације.<sup>667</sup> Ипак, будући да постоји непрекинута традиција

<sup>659</sup> *Regulating the Employment Relationship, A Guide to Recommendation No. 198*, ILO, Geneva, 2013, 68-72.

<sup>660</sup> *Ibid.*, 9.

<sup>661</sup> *Ibid.*, 23.

<sup>662</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 60.

<sup>663</sup> *Ibid.*, 76.

<sup>664</sup> Adam Sagan, *International and European Labour Law, Article by Article Commentary*, Ales Edoardo, Bell Mark, Deinert Olaf, Robin Oliver Sophie, (eds.), Hart, Nomos, London, 2018, 1524.

<sup>665</sup> Alan Bogg, Tonia Novitz, *Investigating Voice at Work*, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 33, 2012, 333.

<sup>666</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 76.

<sup>667</sup> ILO, *Facts and Figures*, pp. 5-6 <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/2596/EIRO%20Report%20Sweden.pdf>, 30.10.2020.

колективног договарања од 1938. године, социјални партнери су одредили круг питања о ком се преговара за сваки ниво колективног преговарања. Тако, на нивоу целе државе, конфедерације синдиката и послодаваца закључују уговоре колективном и пензијском осигурању, док се на локалном нивоу уређују питања зараде и радног времена. Имајући у виду да са процесом глобализације расте број транснационалних компанија у Европи, све већи значај добијају савети запослених које европске директиве препознају као представника интереса запослених у ситуацијама када се одлуке доносе ван државе у којој запослени имају своје представнике одређене националним законодавством и праксом.<sup>668</sup> Не улазећи у национална схватања појма представника запослених, европске директиве (посебно Директива о европској компанији и Директива о европском савету запослених) су омогућиле запосленима да ефикасно представљају своје интересе пред централним менаџментом у ситуацијама где њихове интересе не би могао ефикасно да заштити синдикат. Наравно, овај вид представљања интереса запослених носи секундарну улогу, јер му недостаје квалитет који краси синдикате: синдикати су добровољна организација радника, која ужива право на колективно преговарање.

Будући слободнима, сви синикати имају право да самостално доносе своје акте, бирају своје представнике, организују своју управу и акције у складу са формулисаним програмом. Та права припадају сваком синдикату, но, иако међународни стандарди охрабрују плурализам, давање приоритета репрезентативним синдикатима је оправдано у складу са претходним јасно утврђеним објективним критеријумима. У кругу преференцијалних права репрезентативних синдиката налазе се право на колективно преговарање, право на консултовање са представницима власти, те право на делегирање својих представика у међународне организације.<sup>669</sup> Синдикат је слободан да сам изабере начин на који ће бранити своје законите професионалне интересе. Законитим интересима се сматрају сви они захтеви који воде побољшању економског и социјалног положаја чланова организација, а ван круга законитих интереса остају само чисто политички циљеви. Треба имати у виду да је тешко повући линију између законитих и политичких циљева, с обзиром да је синдикатима признат интерес у погледу изражавања ставова у вези са државном економском и социјалном политиком.<sup>670</sup> У ужем смислу посматрано, законитим интересима синдиката сматрају се сви они за које су радници непосредно заинтересовани. Имајући у виду да се за њихово остваривање радници обично боре штрајком, од битне је важности одредити круг таквих интереса. Неспорно, у круг ових интереса спадају интереси везани за запослење и услове рада, али се њима придружују и они који се тичу давања социјалних гаранција и побољшања животног стандарда.<sup>671</sup> Треба имати у виду да се у контексту Европске уније синдикалне слободе стављају у контекст других права и слобода које гарантује комунитарно право.<sup>672</sup> Посебно је осетљиво постављање правог баланса између синдикалних слобода и слободе протока робе, што су показале пресуде Суда правде у предметима *Viking* и *Laval*. Сагласно мишљењу суда, штрајк представља ограничење слободе кретања, због чега се мора бити пропорционалан циљу због кога је установљен. Схватајући интересни спор уско, Суд правде је тај циљ ограничио на закључење колективног уговора којим се уређује питање зарада и услова рада.<sup>673</sup> Комитет за

<sup>668</sup> Pascale Lorber, 2009/38/EC European Works Council, in: *EU Labour Law, A Commentary*, Monika Schlachter (ed.), Wolters Kluwer, The Hague, 2015, 559 и даље.

<sup>669</sup> Lammy Betten, *International Labour Law*, Kluwer, Boston, 1993, 83.

<sup>670</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 105.

<sup>671</sup> *Ibid.*, 110.

<sup>672</sup> Catherine Bernard, *EU Employment Law*, Oxford University Press, 2013, 707.

<sup>673</sup> Norbert Reich, *Free Movement v. Social Rights in a Enlarged Union, The Laval and Viking Case before ECJ*, *Juridica International*, No. 1, 2007, 101-102.



слободу удруживања МОР стоји на становишту да синдикалне активности не могу бити сведене на пука професионална питања, већ да синдикална политика треба да иде даље од тога, дотичући област опште политике увек када она може изазвати последице у положају радника.<sup>674</sup> Такође, разлози за штрајк, као најснажније средство борбе синдиката, су од стране Комитета за слободу удруживања релативно широко постављени, те се законитост штрајка, у крајњем, везује за његов мирни карактер.<sup>675</sup>

Законитост штрајка одређује се по испуњености формалних и материјалних питања. На законитост штрајка утиче клаузула очувања мира, обавезност учешћа у претходним мирним начинима решавања спора, спровођење гласања пре отпочињања спора, формално упућивање најаве штрајка своме послодавцу, али и природа делатности у којој се штрајк намерава, као и испуњеност услова о минимуму процеса рада.<sup>676</sup> Међутим, одлука о законитости штрајка не треба да лежи на влади, већ на органу који има поверење страна умешаних у индустријски спор.<sup>677</sup> Међународни радни стандарди охрабрују социјалне partnere да успоставе процедуре о решавању насталих спорова, но у случају штрајка, обично одлуку о законитости доноси надлежни суд. Понекад, као што је то случај у Сједињеним Америчким Државама, законитост штрајка прво цени специјализована независна федерална агенција - Одбор за радне односе. Међутим како су надлежности Одбора сведене на истрагу, као и брзо уклањање последица незаконитих поступака, коначна одлука лежи у надлежности суда.<sup>678</sup> На крају, међународни радни стандарди дају преференцију индустријској акцији синдиката у односу на индустријску акцију послодавца.<sup>679</sup> Поједина права, као француско, не допуштају локаут из уверења да би признање таквог права још више нарушило економску неравнотежу страна. Ипак, већина правних система познаје локаут, с тим што прописују рестриктивније одредбе у погледу законитости његовог вршења. Законит је одбрамбени локаут, који наступа након отпочињања штрајка, и који је сразмеран броју штрајкача на тај начин што број искључених радника не може да пређе половину броја учесника штрајка.<sup>680</sup> Дајући још један аргумент против локаута, Комитет за слободу удруживања сматра да би он био противан праву на слободу рада нештрајкача, али и противан интересу самог предузећа које претпоставља одржавање опреме, спречавање несрећа на раду и право менаџера да обављају свој радни задатак.<sup>681</sup>

Штрајк је средство борбе које се у већини држава употребљава онда када пропадну преговори. Поједине националне судске праксе, као што је немачка, право на штрајк и његове услове изводе из уставном гарантоване слободе удруживања, везујући право на штрајк за право синдиката. Судска пракса немачких судова под штрајком подразумева планирану и извршену обуставу рада од стране значајног броја лица са циљем да се изнуди решење колективног радног спора.<sup>682</sup> С обзиром да штрајк мора бити у вези са гарантованим правима синдиката, циљ штрајка треба да стоји у вези са побољшањем услова рада уз помоћ закључења колективног уговора. Како немачки колективни уговори често садрже обавезу очувања

<sup>674</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 11.

<sup>675</sup> *Ibid.*, 113.

<sup>676</sup> Wiebke Warneck, *Strike Rules in the 27 and beyond*, A comparative Overview, ETUI, Brussels, 2007, 10-11.

<sup>677</sup> *Freedom of Association ...*, *op.cit.*, 126.

<sup>678</sup> Више у: *Basic Guide to the National Labor Relations Act, General Principles of Law Under the Statute and Procedures of the National Labor Relations Board*, U.S. Government Printing Office Washington, 2017, 33 и даље.

<sup>679</sup> Б. Лубарда, *Радно право...*, *op.cit.*, 1058 и даље.

<sup>680</sup> *Ibid.*, 1062.

<sup>681</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 136.

<sup>682</sup> W. Warneck, *op.cit.*, 32-33.

социјалног мира, штрајк у немачком праву представља последње средство коме се социјални партнери окрећу када пропадну преговори, уз обавезу да колективне акције држе у границама правичног поступања. Слободе синдиката подразумевају да у колективно преговарање синдикати ступају добровољно, као и да слободно одређују акције које ће спровести ради остварења својих циљева, уз дозвољени изузетак у погледу одређене категорије лица и запослених у одређеним службама којима се штрајк забрањује. Штрајк може бити забрањен државним службеницима који извршавају свој рад у име државне власти, односно у есенцијалним службама у ужем смислу тог појма, чији прекид рада може угрожити људске животе, безбедност и здравље целог становноштва или једног његовог дела.<sup>683</sup> Поједина законодавства изричито набрајају лица којима се може ограничити право на штрајк. Најчешће у тај круг улазе: припадници оружаних снага, чувари реда у затворским установама, судије, пилоти.<sup>684</sup> Више од тога, одређеним категоријама лица, може бити ускраћено свако синдикално удруживање. Међутим, како чланови Конвенције бр. 87 изричито помињу полицијске службенике и припаднике војске, те како су ови изузеци дозвољени само ако их држава предвиди своим законодавством, треба узети да се, у одсуству таквих законских одредби, норме ове конвенције примењују и на те категорије лица.<sup>685</sup>

Синдикат се оснива као удружење без ограничења у погледу рока трајања. Ипак, синдикат може бити забрањен и избрисан из регистра у случају да крши право државе у којој делује. Поред поменутог ограничења у погледу категорије лица које синдикат могу основати (а којима се као компензација даје гаранција да им се достигнута права неће смањивати), разлог забране синдиката може бити избор циљева и начина њиховог деловања. У том случају суд може забранити рад синдикату који има циљеве супротне Уставу.<sup>686</sup> Због високе вредности демократије, европски стандарди, дозвољавају забрану удружења које представља опасност по демократско друштво.<sup>687</sup> Иако оваква забрана највише тангира удружења, она може произвести одређене рефлексије по синдикате, поготову оне који би се залагали за „диктатуру пролетаријата“.<sup>688</sup>

Синдикална права и то поштовање права на удруживање и права на колективно преговарање, Међународна организација рада је додатно оснажила декларацијама из 1998. и 2008. године, односно Декларацијом о фундаменталним принципима и правима на раду и Декларацијом о социјалној правди и правичној глобализацији. Налазећи да одредбе ових декларација проистичу непосредно из Устава МОП, њихово поштовање је постало обавезно за све државе чланице ове организације. Иако је механизам контроле поштовања одредби декларација самосталан, у делу који се тиче права на удруживање и колективно преговарање, умногоме се ослања на већ постојећу праксу Комитета за слободе удруживања. Оно што су ове декларације додатно нагласиле, везано је за изазове глобализације, који могу да наруше паралелни социјални прогрес са циљаним економским прогресом. Због тога, става је МОП,

<sup>683</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 116.

<sup>684</sup> *The Right to Strike, A Comparative Perspective, A study of National Law in Six EU States*, Anabella Stewart, Mark Bell (eds.), The Institute of Employment Rights, Liverpool, 2008, 42.

<sup>685</sup> L. Betten, *op.cit.*, 69.

<sup>686</sup> Р. Косановић, *op.cit.*, 166.

<sup>687</sup> И. Крстић, Т. Маринковић, *op.cit.*, 232.

<sup>688</sup> Решавајући по представци Немачке комунистичке партије коју је забранио Савезни уставни суд немачке, Европски суд за људска права је констатовао да је диктатура пролетаријата у супротности са Конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, како сама по себи, тако и по последицама које изазива, јер воде негирању многих права и слобода које она гарантује, *Коментар конвенције за заштиту људских права и основних слобода*, Виолета Беширевић *et al.* (ур.), Службени гласник, Београд, 2017, 313.

одредбе донесених декларација треба да буду та спона која ће гарантовати сваком да на бази једнаких могућности добије правичан удео у богатству у чијем је стварању и сам учествовао. Смарајући да преображаји у сфери рада, узрокован глобализацијом не могу ићи на штету социјалне правде, МОП је овим декларацијама отворио врата и другим облицима демократске праксе организовања рада који би стајали у служби правичног и одрживог економског развоја.<sup>689</sup>

Узимајући у обзир тесну везу која постоји између синдикалних и других грађанских права, синдикати су овлашћени да своје ставове, без цензуре, износе у медијима.<sup>690</sup> Они имају право да организују своје скупове, као и мирне демонстрације, уз обавезу да поштују сва ограничења које предвиђају међународни правни стандарди. У овој материји је врло релевантна пракса Европског суда за људска права која садржину права на слободу синдикалног организовања подвргава ограничењима која проистичу из потребе заштите других вредности, а које могу да угрозе недемократска средства борбе (говор мржње, претња или употреба насиља, маршеви који се изводе у циљу застрашивања) или недемократске идеологије чији би се резултатом јавило кршење зајамчених људских права.<sup>691</sup> Међутим предвиђена ограничења не смеју да иду на штету законитих слобода синдиката и њиховог права на организовање делатности, неvezано од тога каква је њихова политичка позиција.<sup>692</sup>

Разлике у карактеру синдикалних покрета резултат су историјски условљене борбе за постојање самог синдиката, те остварење интереса његових чланова. Већина синдиката, поред професионалне орјентације усмерене ка непосредном циљу поправљања положаја својих чланова, често има изражену идеолошку обојеност. Синдикати који су идентитет изграђивали као антикапиталистичка опозиција, добијали су уже идеолошке видове: радикална социјалдемократија, синдикализам, комунизам. Насупрот њима, синдикати који су идентитет изграђивали на бази разлика са претходним видом синдиката, развијали су механизме социјалне интеграције усвајајући идеологију хришћанске демократије или реформске социјалдемократије, како би остваривали постепено увећање социјалног благостање чланова синдиката. Хајман поред ова два, супротно идеолошки обојена синдиката, препотнаје и трећи идентитет синдиката. Њега опредељује као пословни синдикализам, који ограђујући се од политика социјалдемократије и ослањајући се на систем колективног преговарања првенствено тежи побољшању професионалног положаја својих чланова.<sup>693</sup> Разлике у карактеру синдиката у доброј мери опредељују њихово место у троуглу тензија између тржишта, класе и друштва.

#### *в) Синдикат као економски агент*

Положај синдиката као економског агента најбоље дочарава енглески синдикални покрет и то онај период његове историје, када су били у највећој мери препуштени силама слободног тржишта. У том периоду синдикати су, на бази сопствене моћи, приморавали послодавце на разговор у сврху побољшања интереса радника чланова синдиката. Ако је у

<sup>689</sup> *Organizing for social justice*, Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, ILO, Geneva 2004, 11-12.

<sup>690</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 14.

<sup>691</sup> *Коментар конвенције за ...*, *op.cit.*, 314 и даље.

<sup>692</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 44.

<sup>693</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 1-3.

Енглеској почетак 19. века био у знаку бруталних репресија од стране државе према синдикатима, друга половина овог века је прошла у знаку пасивне толеранције и невољног признања синдиката од стране највећих послодаваца. Управо се овај период и узима за време формирања тзв. трејдјунионизма, односно синдиката као економског агента. До тада, енглеска удружења радника носила су револуционарни признак. Од ломљења машина и паљења фабрика, до учешћа у социјалним покретима чартиста, радници су показивали претензије ка измени социјално-економских структура друштва. Но, почев од од 1848. године, синдикати све више почињу да се обликују као професионална удружења, која се боре за побољшање положаја радника, а не за промену целокупног уређења државе.<sup>694</sup> Први синдикати, економски агенти, били су усмерени на осигуравање достигнутог професионалног положаја и осигурање зарада, а најчешћи метод којим су се користили био је колективно преговарање. Од 1867. године и проширења бирачког права, а нарочито након измене судске праксе која синдикатима није била наклоњена, енглески радници су се све више окретали политичкој борби.<sup>695</sup>

У Енглеској синдикат је током правне историје схватан као „организација чија је кључна улога да регулише односе између послодаваца и запослених“.<sup>696</sup> То схватање потврђује важећи Закон о синдикатима и радним односима из 1992. године. Дефинишући синдикат, Закон каже да је то трајна или привремена организација основана са сврхом регулисања односа између послодавца и запослених, односно удружења послодавца и радника, као и односа између самих чланица синдикалне федерације.<sup>697</sup> Како закон дозвољава да се за синдикат признају и разне *ad hoc* организације, то је потребно поузданије одредити критеријум који ће таквој организацији доделити статус синдиката. Тај критеријум је непосредно ангажовање у преговорима са послодавцем, па организације којима је искључиви циљ да подрже штрајк или да изврше политички утицај неће бити признате за синдикат.<sup>698</sup> Бивајући забрањивани, те толерисани без признавања својства правног лица, енглески синдикати су научили да се ослањају се на своју снагу, пре него на силе изван синдиката, концентришући се више на *de facto* него *de jure* стање. Како ни држава није осећала велику потребу да у области рада интервенише, деловање синдиката је било усмерено директно на послодавца и тржиште, добијајући обележје оног што се у енглеској теорији назива традицијом волунтаризма. У правној теорији волунтаризам се објашњава његовом сврхом – циљ колективног радног права је да помогне да стране регулишу своје односе самостално, а не да решење наметне.<sup>699</sup> Уосталом, имајући у виду да су колективни радни односи због природе колективног уговора били неууживи, спорови су решавани аутономним механизмима, што је држава наставила да поштује реагујући само у безизлазним ситуацијама. Кроз сет имунитета, односно кроз напуштање првобитно успостављених забрана, разни облици индустријског односа постајали су слободни за регулисање будући да су судови одбијали своју јурисдикцију у њима. Раздвајање

<sup>694</sup> А. И. Анекштейн, *op.cit.*, 19.

<sup>695</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 68. У свом периоду „револуционарне“ обојености, синдикати су били захваћени радикалним струјањима, која су се свесно приближавали њима. Наиме, од Француске револуције, Европа је била изложена комешању класа. У Енглеској овој смени се приближавало борбом за проширење бирачког права, коју су већином водили радикалнији средњи слојеви друштва које нису нашли себи места ни међу торијевцима (конзервативци, већином земљопоседници), ни виговцима (либерали, већином привредници). Борећи се за свој бољи положај, средња класа је ступала у савезе са радницима, који су је помагали штрајковима. Заузврат, радници су прво освојили слободу удруживања 1824. године, а касније и право на парламентарно деловање путем Лабуристичке партије, више у А. И. Анекштейн *op.cit.*, 32. и даље.

<sup>696</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 68.

<sup>697</sup> Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, art. 1.

<sup>698</sup> Stephen Hardy, Mark Butler, *Labour Law in Great Britain*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014, 254.

<sup>699</sup> *Ibid.*, 41.

индустријских односа и права имало је за последицу да су колективни уговори остали ван права, везујући своје уговараче само чашћу. Правну обавезност добијали су само инкорпорирањем својих одредби у индивидуалне уговоре о раду.<sup>700</sup> Због тога, и сами синдикати били су више „агенти у сенци“ својих чланова, немајући правни статус њихових представника.

Радницима је такво стање ствари углавном одговарало. Видевши да у директном разговору са послодавцима могу да остваре прхватљиве резултате, синдикати нису поклањали поверење парламенту и судовима. Сматрајући да политичари и судије због свог социјалног порекла не могу имати благодан став према радницима, већина јаких синдиката се опредељивала за директне преговоре са послодавцима.<sup>701</sup> С друге стране, традиција волунтаризма одговарала је и послодавцима. Залажући се за *laissez - faire* доктрину, и сами послодавци су желели државу ван својих економских активности. Када се пред крај 19. века променила судска пракса на штету синдиката и њихових активности, синдикати су започели своје озбиљније политичко деловање. Образовање Краљевке комисије по питању рада 1891. године означило је опредељење владе да синдикати буду сагледани као део решења, пре него део проблема, а сама влада је усмерила своје деловање у правцу подршке развоја ефикасних колективних организација, асистирајући им у регулисању услова рада на добровољној основи.<sup>702</sup> Већа или мања колаборација владе и колективних организација, која је најчешће имала обриси „колективног немешања“, наставила се све до 70-их година 20. века.<sup>703</sup>

У традицији британских радних односа, уговор о раду се није нормирао хетернонимним одредбама. На њега су се примењивале норме обичајног права, веома сличне оним које важе за уговоре облигационог права. Послодавац и радник су уговор о раду закључивали усмено, а садржина уговора је најчешће била одређена праксом предузећа. Уговор о раду је могао да се прекине без посебног разлога, пошто је свако непоштовање установљене праксе или недовољне компетентности радника могло да се подведе под кршење уговора.<sup>704</sup> Односи између радника и послодавца су постали слободни за уређивање након укидања Закона о господарима и слугама у 1875. години.<sup>705</sup> Тек након што су укинута све одредбе које су послодавца стављале у привилеговани положај, две стране су признате као равноправне и слободне, односно дато им је право да своје односе уређују уговорним путем. Послодавац, као и радник, у енглеском праву има резидуално право, да откаже уговор о раду без навођења отказног разлога и без поштовања процедуралних правила.<sup>706</sup> Једина обавеза која лежи на страни послодавца јесте правило о поштовању отказног рока, чије кршење повлачи накнаду штете у износу нето зараде које би запослени остварио да је наставио да ради током отказног рока. У многоме слична енглеском обичајном праву, америчко радно право је ипак уважило примену општих правних принципа у радним односима. Тако, кршење уговора о раду може да наступи као последица непоштовања принципа добре вере (најчешће ако је дат отказ без отказног рока), непоштовања јавних дужности (ако је дат отказ запосленом који је одсуствовао из разлога што

<sup>700</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 70.

<sup>701</sup> *Ibid.*, 71.

<sup>702</sup> *Ibid.*, 77.

<sup>703</sup> Никита Леонидович Лютов, *Коллективное трудовое право Великобритании*, Волтерс Клувер, Москва, 2009, 2.

<sup>704</sup> H. Collins, K. Ewing, A. McCollgan, *op.cit.*, 766.

<sup>705</sup> А. И. Анекштейн, *op.cit.*, 93. Закон о господарима и слугама је фаворизовао послодавца у сваком погледу. Примера ради, ако је послодавац кршио своје обавезе према раднику, могао је бити кажњен само новчаном казном. С друге стране, радник би за изостанак са рада могао да буде кривично гоњен, па и затворен на три месеца. Такође, пред судом, сама реч послодавца сматрала се истином, док је радник за пријаву послодавца без ваљаних доказа могао да буде кажњен.

<sup>706</sup> Љ. Ковачевић, *Ваљани разлози...*, *op.cit.*, 319-320.

је био ангажован као поротник) или ако је дошло до злоупотребе права (ако је арбитрарно примењена норма како би се запослени отпустио).<sup>707</sup>

Прво велико мешање политике у радне односе било је доношење Закона о индустријским односима 1971. године (енг. *Industrial Relations Act*), када је зајамчена заштита од неоправедног отказа. Тенденција ка нормирању показана је 1963. године када је Законом о уговорима о раду (енг. *Contracts of Employment Act*) потврђено право на оказни рок, док је Закон о индустријским односима први пут запосленом дато право да оспорава одлуку послодавца о отказу и по основу разлога због којег је донесена.<sup>708</sup> Наиме, послодавац је приликом отпуштања радника морао да дејствује разумно и сагласно законитом разлогу. Такво законско решење је ишло највише у прилог синдикално неорганизованих радника, будући да је за њих важила доктрина безразложног отказа уговора о раду, док су чланови синдиката, ипак, били затиђени акцијама синдиката.<sup>709</sup> Истина, у пракси законске одредбе нису много поправиле положај запослених пошто су судови давали предност обичајном праву над законом нарочито у случајевима када радник није остварио довољно дугачак радни стаж код послодавца, када је захтевао сувише високу накнаду штете или када је сам уговор ограничавао радника да предузима мере против дисциплинске власти послодавца.<sup>710</sup> С друге стране, за организаторе неофицијалних штрајкова прописане су мере одговорности, јер је право законитог организовања штрајка дато само регистрованим синдикатима. По угледу на амерички Вагнеров закон у британски закон је ушао читав списак понашања синдиката који су оцењени несавесном синдикалном праксом.<sup>711</sup> Несавесном праксом се сматрало свако настојање синдиката да организује или финансира штрајк ради признавања синдиката за преговарача код послодавца, наметања одређених клаузула синдикалне сигурности (нпр. *pre-entry* углавном *post-entry closed shop, check off*), као и кршење утуживаних колективних споразума. По ступању овог закона на снагу, сви писани колективни уговори, у којима није назначено другачије, сматрали су се утуживим, а исти правни ефекат су производиле одлуке и записници састављени од стране заједничких тела.<sup>712</sup> Закон о једнакој исплати зараде, који је само потврдио већ постојеће мишљење у друштву, да су норме радног права фундаменталне, и да не треба да зависе од синдикалног чланства радника, ступио је на снагу 1975. године.<sup>713</sup> Убрзо потом, влада Маргарет Тачер окреће нови курс. Либерализам и превласт индивидуалних права над колективним, довели су до ограничења права синдиката. Под девизом да постоје две групе људи које трпе под дејствима синдиката – они који нису чланови и противници званичне политике синдиката, напуштена је клаузула затворене радње (енг. *closed shop clause*), која је дуго времена егзистирала у англосаксонском праву. Против ове клаузуле истакнут је и аргумент да је њено дејство опасно по слободу тржишта.<sup>714</sup> Суштина ове клаузуле синдикалне сигурности било је давање монопола синдикатима на предлагање кандидата за примање у радни однос код послодавца са којим су такву клаузулу углавили, односно обавезивање послодавца да отпусти све запослене које се не учлане у синдикат у краћем року по закључења колективног уговора.<sup>715</sup> Иако ову клаузулу толерише Међународна организација рада, у Европи је после случаја *James*,

<sup>707</sup> Н. Collins, К. Ewing, А. McColgan, *op.cit.*, 767.

<sup>708</sup> Љ. Ковачевић, Ваљани разлози..., *op.cit.*, 321-322.

<sup>709</sup> Н. Л. Лютов, *op.cit.*, 4.

<sup>710</sup> Н. Collins, К. Ewing, А. McColgan, *op.cit.*, 769.

<sup>711</sup> Н. Л. Лютов, *op.cit.*, 7.

<sup>712</sup> R.W. Rideout, The Industrial Relations Act 1971, *Modern Law Review*, Vol. 34, 1971, 667-671.

<sup>713</sup> Н. Л. Лютов, *op.cit.*, 4.

<sup>714</sup> S. Hardy, M. Butler, *op.cit.*, 243.

<sup>715</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 888-889.

*Young, Webster* из 1982. године практично недопуштена као несагласна члану 11 Европске повеље за заштиту људских права и основних слобода, будући да крши негативни вид слободe удруживања. Смањивање моћи синдиката под либералном владом Енглеске огледало се и у увођењу заштите од неправичних дисциплинских санкција синдиката.<sup>716</sup> Иако је касније дошло до укидања Закона о индустријским односима, многи његови ефекти у овој области су остали на снази услед важећег принципа демократије, који намеће обавезу одржавања избора на синдикалне дужности или спровођење гласања пре спровођења индустријских акција или образовања политичких фондова<sup>717</sup> Као последица усвајања ових демократских принципа јавља се немогућност синдиката да санкционише свога члана који не жели да учествује у индустријским акцијама, нити да новчано помогне политичку борбу синдиката. На крају, у време највећег либерализма у Енглеској, политика дерегулације радних односа ишла је дотле да су многи послодавци закључивали уговоре са својим запосленим као samozапосленим лицима, снижавајући трошкове свога пословања.<sup>718</sup>

Акт о синдикатима и радним односима из 1992. године озаконио је све постојеће праксе, мењајући и традиционално схватање синдиката као трајних организација радника које се боре да очувају или поправе положај својих чланова. Према овом закону синдикати се дефинишу као привремена или трајна удружења, састављена искључиво или у претежном делу од радника. Став који је постојао у судској пракси, да је првенствена функција синдиката колективно преговарање, добио је одговарајући законски израз, те је само официјелним организацијама радника пружена заштита од одговорности за штрајк. Такође, из појма синдикалног удружења искључена су сва она удружења у којем чланови имају карактер професионалаца који пружају професионалну услугу својим клијентима, као што је то случај, на пример, са адвокатима. По овом закону синдикати су постали квази - правна лица, која немају обавезу да се регистују, али која су способна да закључују уговоре и да се појављују пред судом.<sup>719</sup> Да би синдикат могао да закључи уговор са послодавцем он мора да буде независан и признат од стране послодавца. Независност синдиката потврђује сертификат, а признање од стране послодавца синдикат добија добровољно или принудно. Принудно признање за вођење колективног преговарања, обезбеђује Централни арбитражни комитет. Основан одредбама Закона о једнакој заради, Централни арбитражни комитет је на себе преузео надлежност индустријских судова који су у Енглеској постојали од 1919. године.<sup>720</sup> Као и ранији индустријски судови, и ово тело је трипартитног састава. Основна улога Центалног арбитражног комитета састоји се у омогућавању преговарања, због чега су његове одлуке у погледу обавезивања послодавца за уступање информација за случај преговарања око зараде, радног времена и времена одмора правно обавезујуће.<sup>721</sup> Поред овог права на информисање, признати већински синдикат добија и право консултовања у вези са питањима масовног отпуштања, трансфера предузећа, професионалне обуке радника, безбедности на раду, односно свих оних питања која су према директивама ЕУ стављена у надлежност савета запослених. При том, о решавању истих питања из круга права на консултовање, могу се старати и друге

---

<sup>716</sup> Н. Л. Лютов, *op. cit.*, 9.

<sup>717</sup> S. Hardy, M. Butler, *op.cit.*, 262.

<sup>718</sup> Н. Л. Лютов, *op.cit.*, 11.

<sup>719</sup> *Ibid.*, 36.

<sup>720</sup> P. L. Davies, The Central Arbitration Committee and Equal Pay, *Current Legal Problems*, Vol. 33, 1980, 165.

<sup>721</sup> S. Hardy, M. Butler, *op.cit.*, 66-67.

организације радника (па и савети запослених) с тим што приоритет у вођењу консултација припада синдикату.<sup>722</sup>

Традиционално, предметом колективног преговарања сматра се зарада и радно време, али почев од 1970. година законским предметом преговора јављају се и питања процедуре одређивања вишка запослених, увођење нових технологија, безбедности на раду... Законско уређење ове материје дошло је под утицајем комунитарног права, посебно Директиве о колективном отпуштању 75/129/ЕЕЗ. Закон о заштити запослења (*The Employment Protection Act*) предвиђао је обавезу послодавца да се консултује са признатим синдикатом пре доношења плана отпуштања. Како ова обавеза није постојала у случају да код послодавца не постоји признати синдикат, Европска комисија је против Британије водила спор пред Европским судом правде (C - 383/92), чија је последица била измена законодавства. Након одлуке суда признати синдикат је имао приоритет у консултовању, али у случају да такав синдикат не постоји, послодавац је морао да омогући запосленима да изаберу своје представнике са којима ће провести консултације поводом колективног отпуштања.<sup>723</sup> Либерална кретања у вођењу политике земље донекле су прекинуле започете тенденције враћајући се традиционалном схватању предмета колективног преговарања. Тако, све оно што није било везано за питање зарада, препуштено је обичају и пракси датог предузећа. На тај начин, усаглашавање круга питања о којим се може преговарати остављено је прећутној сагласности синдиката и послодавца. Закон о синдикатима и радним односима из 1992. године под колективним уговорима подразумева сваку сагласност која је настала између једног или више синдиката, са једне стране и једног или више послодавца, са друге стране у вези са питањима које је сам закон одредио.<sup>724</sup> Сагласност међу странама може произаћи у погледу следећих питања: услова запослења и непосредних физичких услова рада; запослења или радног неангажовања, прекида или суспензије радног односа или радних обавеза једног или више радника; расподеле послова или радних задатака између радника или групе радника; питања дисциплине; питања чланства или нечланства радника у синдикату; просторија синдикалних функционера; образовања механизма за вођење колективних преговора и признања синдиката за преговарача. Одређивањем законског круга питања, одређује се и законитост колективног радног спора у коме се као легитимно средство борбе може јавити и штрајк.<sup>725</sup> На крају, према одредбама овог закона, саме стране уговорнице могу одлучити о правној природи свога споразума – у случају када га закључе у писменој форми и када у њега укључе одредбу о правној обавезности, њихов споразум добија својство правног уговора, чије се одредбе могу штити правним средствима. Имајући у виду традицију британских радних односа, најефикаснији начин да уговорене одредбе о условима рада постану правно обавезујуће јесте њихова инкорпорација у индивидуалне уговоре о раду. Како до ње не долази аутоматски, послодавац може и мимо важећег колективног споразума, закључити индивидуални уговор о раду са запосленим са неповољнијим одредбама. Штавише, у доба рецесије, послодавци су прво раскидали постојеће индивидуалне уговоре о раду са својим запосленима само да би са њима уговорили нижу зарату од оне које је предвиђао колективни уговор о раду.<sup>726</sup> Сагласно британској пракси, колективни уговор ће произвести ефекте на индивидуалне уговоре на неки од следећих начина: 1) ако се индивидуални уговор о раду експлицитно позива на колективни уговор; 2) ако је важећи обичај такав, а сам обичај је

<sup>722</sup> Н. Л. Лютов, *op.cit.*, 41-42.

<sup>723</sup> Simon Deakin, Aristeia Koukiadaki, Capability Theory, Employee Voice, and corporate Restructuring, Evidence from U.K. Case Studies, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 33, 429.

<sup>724</sup> Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, art. 178.

<sup>725</sup> Н. Л. Лютов, *op.cit.*, 65.

<sup>726</sup> S. Hardy, M. Butler, *op.cit.*, 111-113.



јасан, основан и добро познат; 3) ако му правно дејство призна суд на основу сличности одредби колективног уговора са праксом предузећа.

Иако бранећи своју специфичност, радно право Велике Британије у 20-том веку донекле је било трансформисано под притиском чланства Британије у Европској унији, те прихватањем других међународних радноправних стандарда. Нарочито је политика трећег пута, инкорпорирањем низа директива ЕУ у области радног права, довела до прихватања европског модела социјалног партнерства, који је у Британији, већином, промовисан на нивоу послодавца.<sup>727</sup> Имајући у виду нову чињеницу, да је Британија престала да буде чланица Европске уније, донекле остаје отворено питање карактера будуће синдикалне праксе. Узимајући у обзир да енглески синдикати имају дугу традицију отворене борбе на тржишту рада, коју су упркос законском регулисању, успели да очувају до данашњег дана, чини се да су они спремни да се врате улози економског агента.

### г) Синдикат као борбена организација

Карактер романских синдиката, односно јака наглашеност идеологије унутар синдиката, определила је Француску и Италију као државе борбеног синдикализма. Ове јужне, велике индустријске државе Европе иако имају своје специфичности, деле многе заједничке карактеристике у погледу начина на који се њихови синдикати позиционирају у односу на послодавца и државу.

За разлику од других европских земаља, Француска је релативно касно признала пуну слободу синдикалног удруживања, а по схватању многих савремених истраживача Француска пета република се из корпуса других европских држава издваја и специфичним културним и социјалним вредностима. Тако, Жан Пјер Лабор истиче да са једне стране, Француска, као држава демократског и либералног уређења, посебну пажњу посвећује слободи удруживања, активностима синдиката, те оснаживању социјалног дијалога између социјалних партнера.<sup>728</sup> С друге стране, пак, исти аутор говори да је Француска и држава која показује одређене резерве према тржишној економији и капитализму.

Неповерење према капитализму, рекло би се, прати француске раднике од почетка њиховог организовања. Донекле изненађује неповерење француских радника и према самим социјалистичким партијама, исказано после искустава Париске комуне. После забране свих окупљања, па и француског одељења Интернационале после пада Париске комуне, француски радници успевају неспутано да делују тек после 1884. године, када је закон поново дозволио њихово организовање.<sup>729</sup> Две године касније, на скупу у Лиону, француски радници су одлучили да њихова борба не треба да буде усмерена на побољшање тренутних услова појединих професионалних група радника, већ да се она мора водити за успостављање социјализма.<sup>730</sup> За успоставу социјализма, у то време бориле су се и политичке социјалистичке партије. Међутим, услед неслагања око места и улоге штрајка, те политичке борбе упоредо са економском, социјалистичке партије и конфедерација француских синдиката кренули су одвојеним путем.

<sup>727</sup> Н. Л. Лютов, *op.cit.*, 12.

<sup>728</sup> Jean-Pierre Laborde, Jacques Rojot, *Labor law in France*, Kluwer Law International, The Hague, 2011, 33.

<sup>729</sup> А. И. Анекштейн, *op.cit.*, 277.

<sup>730</sup> *Ibid.*, 290.

Свеопшта конфедерација рада је иступила за моментално побољшање услова рада, скраћење радног времена и повећање зарада. Верујући да им за то нису потребни посредници, конфедерација је одрекла припадност политичким партијама. Ослањајући се на средства директне борбе (штрајк, бојкот, саботаже), а сматрајући да је парламент оруђе у рукама буржоазије, конфедерација је закључила да за стварање новог друштва нису потребне друге установе до постојећих: до новог друштва могуће је доћи кроз равноправно уједињавање синдикалних заједница без централне политичке власти.<sup>731</sup> Може се рећи да и овај став француских синдиката дугује своје постојање прудонизму, баш као што ће се много касније тековинама прудонизма објашњавати опчињеност концептом самоуправљања (фр. *autogestion*), за којег се веровало да ће радницима да донесе пуну контролу над одлукама које се доносе у предузећу.<sup>732</sup>

Послератно време водило је промени овако радикалних почетних ставова француских синдиката. Непосредно после Првог светског рата доноси се закон о осмочасовног радној недељи и о колективним уговорима о раду. Крајем 20-тих и 30-тих година 20. века, доносе се закони који регулишу питања незаконитог отказа, одмора, решавање колективних радних спорова, а одмах по завршетку Другог светског рата гарантована су и основна социјална права радника (право организовања, штрајка, социјална сигурност).<sup>733</sup> У садашњој Француској петој републици постоји повољно расположење за интервенцију државе у радне односе, изван које остаје простор за колективно уговарање само онога што је за раднике повољније од већ постојећих законских решења. Интервенција француске државе у радне односе која је допринела развоју и гране радног права, свој узрок има у „инвенцији колективитета“. Оваква инвенција није пука слика реалности колективитета у друштву, већ је она начин ребаланса моћи у друштвеној заједници.<sup>734</sup> У циљу поправљања неравноправног положаја појединца пред послодавцем, за индивидуалног радника делује како синдикат, тако и држава радним законодавством. Но, иако је интервенција државе у радне односе постала својеврсни историјски тренд у Француској, последњих година, под утицајем неолиберализма, постоји бојазан да се он прекине, или да се он успори, остављањем ширег простора за колективна, те евентуална индивидуална преговарања са послодавцем. Такве страхове потпирује новије законодавство које уводи неколико нивоа преговарања. Ако се на вишим нивоима организовања по правилу потписују колективни уговори између социјалних партнера, на нивоу послодавца могуће је потписати неколико различитих споразума, које у неким случајевима могу чак да имају предност у однос на колективне уговоре.<sup>735</sup>

Према преамбули Устава из 1946. године, која чини саставни део важећег устава из 1958. године, сваки радник има права да, преко својих представника, узме учешће у одређивању услова рада, као и у руковођењу.<sup>736</sup> Такође, свако предузеће, чија делатност поприма карактер опште службе или фактичког монопола, треба да постане колективна својина. Како су овим нормама преамбуле, отворене велике могућности за раднике на пољу не само одређивања услова, већ и организовања рада, то велику важност у Француској треба да имају организације

---

<sup>731</sup> *Ibid.*, 324.

<sup>732</sup> Charles Masquelier, *Theorising French Neoliberalism, The Technocratic Elite, Decentralised Collective Bargaining and France's Passive Neoliberal Revolution*, *European Journal of Social Theory*, 2020, 3.

<sup>733</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op.cit.*, 50.

<sup>734</sup> *Ibid.*, 37.

<sup>735</sup> *Emplyement Law Overview, France*, L&E Global, Brussels, 2020, 1-2.

<sup>736</sup> Preamble to the Constitution of 27 October 1946, art.8.

радника. У првом реду синдикати, који према поменутој преамбули штите права и интересе у њих слободно удружених радника.

У Француској петој републици постоји синдикални плурализам, а радници су овлашћени да припадају и више него једном синдикату.<sup>737</sup> Удружујући се у синдикате, радници штите своја права, те материјалне и моралне интересе, било да су они колективни или индивидуални. С обзиром да у Француској синдикати имају како политичку, тако и професионалну оријентацију, више синдиката може да буде образовано код једног послодавца.<sup>738</sup> Највише овлашћења и могућности за деловање, припада репрезентативним синдикатима. До прве деценије 21. века, репрезентативним су се сматрали сви синдикати који су били повезани са пет највећих конфедерација синдиката у Француској. Међутим, после реформе 2008. године, право на закључивање колективних уговора добили су синдикати који испуњавају одређене критеријуме у погледу броја чланства, свога утицаја и трајања, независности, финансијске самосталности и транспарентности, те поштовања републиканских вредности.<sup>739</sup> Иако на националном нивоу подељени у конфедерације по првенствено политичким критеријумима, синдикати у модерној Француској више не представљају милитантну силу или снагу друштвене трансформације, већ институцију укоренењу у друштво и равнотежу политичких моћи.<sup>740</sup>

Индустријски односи су традиционално у Француској били конфликтни, због чега је држава у њих интервенисала. Један од начина на који је она то чинила, било је регулисање колективног преговарања. У почетку, колективно преговарање се одвијало на нивоу индустрије, касније на нивоу државе, да би од 1982. године и Оруових закона (*Lois Auroux*) било установљено на компанијском нивоу, уз обавезно годишње преговарање по питању зарада и услова рада.<sup>741</sup> У погледу питања које могу бити регулисана колективним уговором, синдикатима и послодавцима дата је велика слобода. Поред услова рада, законом из 1982. године простор за преговарање је проширен на услове запослења, социјалне гаранције запослених те услове професионалне обуке. До нових законских реформи из 2017. године, на нивоу послодавца, преговори су се обично водили у нешто ужем формату, углавном у погледу питања зарада, учешћа у профиту, те радних сати. Главно преговарање одвијало се на вишим нивоима синдикалног организовања, док је на нивоу послодавца, била успостављена веза синдиката са саветом запослених, које је у Француској представљао мешовито тело, састављено од представника радника, синдиката и послодавца.<sup>742</sup>

Треба напоменути да се савет запослених у Француској јавља после Другог светског рата, са циљем да се радници повежу са организацијом предузећа, међутим на тај начин што ће ипак бити очуван ауторитет менаџмента, али и синдиката.<sup>743</sup> Но, иако је визија партиципације савета запослених у вођењу предузећа требало да иде много даље од информација и консултација у области економских одлука, до заједничког менаџмента радника и послодавца никада није дошло. *Комитети предузећа*, који су први пут уведени Ордонансом

<sup>737</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op.cit.*, 197.

<sup>738</sup> Panu Poutvaara, Till Nikolka, Daniel Leithold, Katrin Oesingmann, Daniela Wech, Comparative study about the Powers and the Representativeness of Employee Representatives in French and German Companies, *IFO Forschung Berishte*, 84/2017, 8.

<sup>739</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op.cit.*, 204.

<sup>740</sup> *Ibid.*, 232.

<sup>741</sup> France, Industrial Relations Profile, Facts and Figures: [http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2012/04/eurofound\\_industrial\\_relations\\_profile.pdf](http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2012/04/eurofound_industrial_relations_profile.pdf), 3, 29.10.2020.

<sup>742</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op.cit.*, 267.

<sup>743</sup> *Ibid.*, 255.

бр. 45-280 од 22. фебруара 1945. године, имали су надлежност да сарађују са дирекцијом у побољању колективних услова запошљавања и рада, као и услова живота особља у оквиру предузећа, с тим да су се комитети обавезно питали за мишљење при доношењу правилника који су се на то односили. Комитети су имали саветодавну улогу у погледу мера за повећање производње, а једном годишње су обавезно обавештавани о приходима предузећа. У акционарским друштвима, сагласно наведеној Ордонанси, постојала је могућност да комитет делегира два своја члана да присуствују седницама управног, односно надзорног одбора са саветодавним гласом.<sup>744</sup> *Партиципација запослених у имовини предузећа* уведена је правни систем Француске Ордонансом бр. 59-126 од 7. јануара 1959. године по којој је било могуће предвидети учешће запослених у резултатима предузећа, у капиталу предузећа или порасту продуктивности. Ову финансијску партиципацију радници су могли да остваре путем уговора послодавца са представником запослених или путем колективног уговора.<sup>745</sup> Имајући у виду да су синдикати увек имали привилеговано место у колективном радном праву Француске, а што се огледа у њиховој привелегованој улози у предлагању листа за комитете предузећа, те за увођење нових облика партиципације, може се рећи да су главни инструмент регулисања индустријских односа у модерној Француској колективни уговори, који у другој половини 20. века, захваљујући како својој флексибилности, тако и повлачењу државе из законског регулисања радних односа, доживљавају константни раст.<sup>746</sup>

С друге стране, у Италији је, као и у другим индустријским либералним државама, испрва постојала забрана колективног удруживања као супротна индивидуалном праву на рад. Тек са декриминализацијом штрајка и локаута, од 1889. године почиње да јача синдикално организовање пре свега индустријских радника.<sup>747</sup> Почетком 20. века у Италији су се почела појављивати и радничка тела под називом интерне комисије (ит. *Commissione Interna*) која су бринула о интересу свих радника, моралном и материјалном, индивидуалном и колективном.<sup>748</sup> Иако се за ову специфичну италијанску унутрашњу комисију говори да је она настала спонтано, демократским путем, те да није директно везана за синдикат, писани трагови говоре о томе да је она ипак била у спрези са синдикалним покретом. Прво помињање интерних комисија датира још из 1906. године када је уговором између синдикалне организације металуршких радника Фиома и Итале из Торина (будући Фиат), признато право радника да изаберу унутрашњу комисију. Улога овог тела била је да заједно са менаџментом фабрике решава спорове и сукобе било које врсте, односно комисија је представљала први облик заступања радника у производној јединици.<sup>749</sup>

У истој 1906. години образована је и генерална конфедерација рада *CGdL*, чиме је окончана организациона и институциона изградња италијанских синдиката. Млада конфедерација је у почетку имала претежно економске захтеве за поправљањем положаја својих чланова, да би потом те захтеве повезала са општијим циљевима као што су поромена

---

<sup>744</sup> *Зборник прописа о учешћу радника у управљању и контроли предузећа*, свеска I, Институт за упоредно право, Београд, 1971, Борисав Благојевић (ур.), 212-213.

<sup>745</sup> *Ibid.*, 234.

<sup>746</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op.cit.*, 284.

<sup>747</sup> Tiziano Treu, *Labour Law in Italy*, Wolters Kluwer, The Hague, 2015, 28.

<sup>748</sup> Commissione interna [http://www.treccani.it/enciclopedia/commissione-interna\\_%28Enciclopedia-Italiana%29/](http://www.treccani.it/enciclopedia/commissione-interna_%28Enciclopedia-Italiana%29/), 7.5.2018.

<sup>749</sup> Gino Mazzone, Claudio Scarcelli, *Dalle Commissioni interne alle Rsu come sono cambiate le forme della rappresentanza dei lavoratori*, <http://archivio.fiom.cgil.it/rsu/rappresentanza.html>, 7.5.2018.

политичког и социјално-економског система.<sup>750</sup> Не успевши да нађе баланс између реформистичких струја и револуционарних, које су у први план стављале политичку борбу, структура конфедерације рада није била чврста.<sup>751</sup> Услед унутрашњих, претежно политичких сукоба, из конфедерације сидиката су почетком друге деценије 20. века изашли борбени Италијански синдикални савез (*Unione Sindacale Italiana USI*) и умеренија католичка Конфедерација радника (*Confederazione italiana dei lavoratori CIL*).

Тек ће се крајем Другог светског рата ове фракције ујединити, потписујући Римски пакт 1944. године. Међутим, другачији политички погледи хришћанске и комунистичке струје унутар ове конфедерације сметали су њеном истинском јединству, стављајући конфедерацију у стање перманентне тензије између политике класе и социјалне интеграције.<sup>752</sup> Ипак, различити погледи на улогу синдиката, нису били препрека да у нови Устав Италије из 1948. године по први пут уђу одредбе о слободи колективног преговарања и праву на штрајк.<sup>753</sup> Признајући радницима средства ефективне партиципације у политичком, економском и социјалном животу државе, Италија је и званично напустила стару праксу немешања у индустријеке односе, али и спутавања индустријских конфликта.<sup>754</sup> У нови Устав су ушле норме о социјалној функцији својине, на начин што је предвиђено да се приватна економска иницијатива не може вршити супротно друштвеној користи или на начин који би нанео штету здрављу, слободи и људском достојанству.<sup>755</sup> Такође, на корпоративистичким основама, уставом је промовисана сарадња радника и управе предузећа, али и могућност државне интервенције како би се приватна активност усмерила ка социјалним циљевима.<sup>756</sup> Но, исте године када је Устав Италије ступио на снагу, конфедерација се опет распала на три дела, поновним одвајањем католичке и социјалдемократске струје.

Под новим Уставом, појединци су добили слободу да се удружују у организације на демократским принципима. Немајући обавезу регистрације као правног лица, синдикати су законом постали обавезни само да своје уставе и унутрашња правила ускладе са принципом унутрашње демократије, ако реше да буду регистровани.<sup>757</sup> Имајући у виду да је право на штрајк индивидуално право радника којим он настоји да уклони препреке ка пуној партиципацији у економском, социјалном и политичком животу државе,<sup>758</sup> поред синдиката, веома су честе појаве спонтаног иступања неорганизованих радника. Како синдикати уживају слободу одређивања својих програма, па и слободу иступања у погледу циљева које имају политички аспект, синдикати у Италији имају веома јасну класну одређеност. Док *CGIL* иступа са позиције класне борбе под утицајем комунистичких учења, *CISL* представља његову директну опозицију, будући да заступа католичка учења која су одбацила комунизам. Између њих, налази се *UIL* који прихватајући социјалистичку идеологију, стоји на становишту промена путем реформи.<sup>759</sup> У Италији постоје три нивоа колективног преговарања: национални,

---

<sup>750</sup> Aldo Agosti, Annamaria Andreasi, Gian Mario Bravo, Dora Marucco, Mariella Nejrotti, *Il movimento sindacale in Italia*, Torino, 1971, 39.

<sup>751</sup> *Ibid*, 40.

<sup>752</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 144.

<sup>753</sup> The Constitution of the Italian Republic of 1948, art. 39, 40.

<sup>754</sup> T. Treu, *op.cit.*, 29.

<sup>755</sup> The Constitution of the Italian Republic of 1948, art. 41.

<sup>756</sup> The Constitution of the Italian Republic of 1948, art. 46, 41.

<sup>757</sup> T. Treu, *op.cit.*, 159

<sup>758</sup> W. Warneck, *op.cit.*, 42; *The Right to Strike ...*, *op.cit.*, 65.

<sup>759</sup> Nicolo Cavallo, *Il sistema sindacale italiano e tedesco a confronto*, Corso di Laurea magistrale, Università Ca' Foscari Venezia, 2013/2014, 51.

индустријски и преговарање код послодавца. На националном нивоу преговарају конфедерације синдиката и послодаваца увек онда када сматрају да ће уређење неког питања на том нивоу бити корисно.<sup>760</sup> Преговори на нивоу гране или индустрије имају за циљ да ускладе висину зараде са очекиваним инфлаторним кретањима, као и да уреде питање радног времена, организације рада и консултовања.<sup>761</sup> На нивоу послодавца делују фактички синдикални представници *RSU* (ит. *Rappresentanza Sindacale Unitaria*) иако се бирају из целог радничког колектива са надлежностима информисања и консултовања у материји као што су услови рада, колективна отпуштања и индивидуални откази уговора од стране послодавца. До појаве ових јединствених (синдикалних) представника, на нивоу послодавца, а под утицајем традиције постојања унутрашњих комисија, неке споразуме су потписивала и друга тела која званично нису синдикати. Као тела, која су директно бирања од стране радника, без обзира на њихову синдикалну припадност или неприпадност, унутрашње комисије су за своју основну делатност имале да допринесу нормализацији односа између радника и менаџмента, првенствено третирајући питање развоја производње на начелима сарадње и међусобног разумевања.<sup>762</sup> Међутим, нарочито током 1950-тих, на нивоу послодавца унутрашње комисије су своја формална овлашћења често прекорачавала, преговарајући са менаџментом и делујући као нека врста заступника запослених код послодавца.<sup>763</sup> Споразумом социјалних партнера од 18. априла 1966. године учињен је први покушај да се јасније одреде надлежности интерних комисија. Као орган представништва запослених у погону према дирекцији, интерне комисије имале су за основни задатак да допринесу одржању нормалних односа између запослених и дирекције, покушавајући да у првом степен регулишу колективне и индивидуалне спорове. Иако нису имале право да закључују колективне уговоре, интерне комисије добиле су право да се са дирекцијом консултују пре ступања на снагу интерних правилника, распореда годишњих одмора или одређивања радног времена. У случају да се не договоре, запослени су задржавали право да окрену синдикалну акцију.<sup>764</sup> Поштујући традицију унутрашњих комисија, у Италији је 1970. године ступио на снагу Закон о правима радника број 300, који је унутрашње комисије чвршће везао за синдикате, дефинишући их као синдикална представништва код послодавца. Услед недовољно јасне одредбе у закону, три највеће конфедерације радника су са представницима послодаваца потписале споразум 1993. године дефинишући природу представништва радника на нивоу послодавца као дуалну. Према овом споразуму утврђено је да радници директно бирају 2/3 представника, док је остала 1/3 одређена од стране синдиката. Такође, споразумом је решено да ова тела имају овлашћења да само заједно са синдикатима закључују уговоре са послодавцем.<sup>765</sup>

Непосредно после рата у Италији је јача била позиција синдиката који су тежили социјалној интеграцији, закључујући колективне уговоре са послодавцима. Немајући законом одређени систем колективног преговарања, у процесу италијанског преговарања важе само основна облигациона начела, док о питању преговарања одлучују саме стране.<sup>766</sup> Већ 1960-тих година вођени су преговори на свим нивоима радничког организовања: од скромнијих уговора на нивоу конфедерације, преко подробнијих гранских, до врло детаљних колективних уговора на нивоу послодавца. Поред стандардних питања зараде и радних сати, преговорима су била

<sup>760</sup> *The Right to Strike...*, *op.cit.*, 66.

<sup>761</sup> Michaela Namuth, *Trade Unions in Italy*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, 2013, 3.

<sup>762</sup> T. Treu, *op.cit.*, 177.

<sup>763</sup> *Ibid.*, 177.

<sup>764</sup> Збирка прописа о учешћу радника у управљању..., *op.cit.*, 283-284.

<sup>765</sup> T. Treu, *op.cit.*, 179.

<sup>766</sup> *Ibid.*, 212.

обухваћена и питања дисциплине, интензитета производног процеса, мање диверзификације радних задатака које повлаче разлике у коефицијенту зараде, али и смањења разлика између богатог севера и сиромашнијег југа Италије.<sup>767</sup> Новија пракса преговарања обухвата и питања као што су подговарање, те информације и контроле инвестиционе политике менаџмента.<sup>768</sup>

У Италији је почетком 1970-тих година дошло до тзв. Историјског компромиса, који је повезао државу, синдикате и послодавце као три главна агента тржишта рада у једну функционалну целину. Међутим, економске недаће, приватизације, незапосленост, те каснија флексибилизација рада нарушили су успостављану равнотежу, отварајући поново питање улоге синдиката. У Италији, слично као и у другим европским земљама, тражио се одговор о правом идентитету синдиката: да ли је синдикат преговарачки агент, социјални партнер или мобилизатор незадовољства?<sup>769</sup> Имајући традицију различитих синдикалних струја, савремени синдикати Италије дефинишу нове идентитете на старим темељима. Тако, новија италијанска синдикална струјања у први план истичу или заштиту права радника, или социјалну солидарност или представљање интереса радника као грађана.<sup>770</sup>

#### д) Синдикати као компонента радног и социјалног мира

Најбољи пример синдиката као компоненте социјалног мира, односно његове улоге и места у систему радног односа пружа Немачка. У Немачкој се после Другог светског рата усталило мишљење да синдикати треба да постану механизам социјалне интеграције и да помогну опоравку ратом уништеној земљи. Слично ситуацији из доба после Првог светског рата, у многим предузећима постојали су раднички савети који су показивали да се може створити ред из хаоса, што је поново будило размишљања о стварању социјалистичког друштва заснованог на социјализацији својине. Нацрти програма како социјалдемократа, тако и хришћанске демократске партије садржали су одређени број одредби у том правцу, одбацујући чак и доминантан мотив привредне активности – профит.<sup>771</sup> У подељеној Немачкој требало је покренути привреду, чији су елемент су требало да буду и синдикати. У источном делу који се налазио под контролом Совјета, рад синдиката је обнављала комунистичка партија на централистичким основама; у западном делу који су контролисали савезници, постојала је дилема у погледу да ли треба кренути у правцу централизације или треба обновити синдикализам из периода Вајмара.<sup>772</sup> Превагнуло је мишљење подстакнуто британском конфедерацијом синдиката да је опасно концентрисати власт у рукама малог броја појединаца на врху вертикале, пошто је таква концентрација била извршена и под нацистима. У време нацизма, радни односи су преображени у нетражбене, чисто статусне односе, будући да је таква концепција радних односа највише одговарала националсоцијалистичкој доктрини која је друштво посматрала органицистички, видећи у њему хармонију функционално повезаних делова.<sup>773</sup> Националсоцијалистичка доктрина била је одраз фашистичке италијанске доктрине која је пре појаве националсоцијализма до врхунца довела идеју корпоративизма. Јављајући се

<sup>767</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 149.

<sup>768</sup> T. Treu, *op.cit.*, 202.

<sup>769</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 165.

<sup>770</sup> *Ibid.*, 165.

<sup>771</sup> *Ibid.*, 116-117.

<sup>772</sup> N. Cavallo, *op.cit.*, 11.

<sup>773</sup> P. Љ. Живковић, *op.cit.*, 216-217.

реакцијом на либерализам, корпоративизам је имао бројне видове, од којих је један, романтичарски, обрадио Диркем.<sup>774</sup> Наслањајући се делом на ово учење, фашизам је поделио друштво вертикално, према професијама, да би међу њима створио хоризонталне везе под контролом фашистичке партије. Разматрајући могуће последице, немачким синдикатима се обратио енглески *TUC*, који је подвукао чињеницу, доказану кроз дугу праксу енглеског синдикализма, да је моћ синдиката у његовом активном чланству, а да оно лако може изгубити интерес и постати послушник ако се буде налазило далеко од центра доношења одлука.<sup>775</sup>

Синдикати су били виђени као гарант демократизације Немачке, али и брана концентрацији економских активности у рукама појединаца који су сматрани одговорним за довођење Хитлера на власт. Прво саодлучивање у пракси, пре доношења познатог закона из 1951. године, било је спроведено у делу британске окупационе зоне, у области Рура, где су запослени добили предствнике у надзорном одбору, а у тиму менаџера, из редова синдиката, директора за рад.<sup>776</sup> Сличан модел саодлучивања у свој програм већ 1949. године укључује немачка федерација синдиката, тражећи да се национализује добар део немачке индустрије (хемијска и енергетска индустрија, индустрија рударства, гвожђа и челика, транспорт и финансије), а да се модел саодлучивања примени у питањима персонела, те економских и социјалних питања. Међутим, услед неповољне климе и Маршаловог плана који је предвиђао нормализацију капиталистичке привреде, а плашећи се губитка већ постигнутих привилегија у Рурској области, синдикати индустрије гвожђа и челика објавили су штрајк, који је резултирао доношењем Закона о саодлучивању 1951. године, примењивог, међутим, само за дате индустрије.<sup>777</sup> Федерација немачких синдиката, иако је покушавала, није могла да понови такав успех у наредним годинама, осигуравајући само 1/3 радничких представника у телима послодавца у другим индустријама које су запошљавале више од 500 радника. Такође, одређени неуспех немачки синдикати су претрпели и на пољу регулисања савета запослених, не добијајући значајније право вета на менаџерске одлуке, који су захтевали. Бивајући умирени, синдикати су се од тражења законског регулисања одређених питања, окренули колективном преговарању, спровођеном искључиво на гранском нивоу. У поређењу са другим европским државама, законско нормирање рада у Немачкој је умерено. Закон поставља горњи лимит трајања радног времена (10 сати) и доњи лимит трајања годишњег одмора (минимум 4 недеље).<sup>778</sup> Рачунајући на своју снагу, али и на проширење дејства колективног уговора, немачки синдикати су успевали да очувају и подигну стандард радника, посрћући у тој својој мисији само у периоду економских криза.

Иако је послератна немачка влада свој програм базирала на неприкосновености приватне својине и минималној интервенцији у привредне односе, званично је у њеном програму стајало залагање за стварање социјалне тржишне економије. Из става да мора постојати механизам правичне расподеле, те брана стварању монопола и олигопола, јавила се идеја о организовању капитализма на начин што ће ипак тржиште преовладати, иако донекле ограничено. Ограничење које не би ишло на штету ефикасности требало је да нађе равнотежу између послодавчеве тежње за профитом и достојанства, односно благостања радника.<sup>779</sup>

---

<sup>774</sup> Н. Мирковић, *op.cit.*, 37 и даље.

<sup>775</sup> N. Cavallo, *op.cit.*, 12.

<sup>776</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 117.

<sup>777</sup> *Ibid.*, 117-118.

<sup>778</sup> Heiner Dribbusch, Peter Birke, *Trade Unions in Germany*, Organisation, Environment, Challenges, Friedrich Ebert Stiftung Study, Berlin, 2012, 7.

<sup>779</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 119.



Институционалну подршку таквом систему држава је нашла у синдикатима, као јединим тумачима интереса радника, те саветима запослених као органима сарадње од заједничког поверења.

Око ова два института образовало се цело колективно право Немачке. У његов систем тако су ушле четири основне компоненте: право колективног организовања и преговарања; право решавања индустријских конфликта; право на представљање радника од стране савета запослених; те право на представљање радника у надзорном одбору великих компанија.<sup>780</sup> Прво и основно колективно право – *право на слободно организовање*, радници и послодавци Немачке су добили тек 1918. године. Вајмарски устав гарантовао је сваком слободу организовања у циљу очувања и побољшања својих радних и економских услова, а исту слободу додатно је заштитио тренутно важећи устав Немачке, предвиђајући одредбу да ће се сваки споразум који иде на штету овој слободи сматрати ништавим.<sup>781</sup> Како у Немачкој нема законског појма синдиката, њега је развијала судска пракса. Синдикатима се сматра трајна организација радника, која је у стању да опстане макар толико дуго колико би један колективни уговор остао на снази. Такође, синдикална организација треба да је демократска по својој структури, односно процес доношења одлука у њој мора бити демократски. Као последње, синдикати морају бити независни од послодавца, државе, цркве или политичких партија (с тим да синдикати могу имати циљеве сличним онима које имају политичке партије).<sup>782</sup>

За разлику од енглеског права које је колективне радне односе остављало без правне санкције сматрајући их искључиво друштвеним а не правним односима, немачко право је закључен споразум између две стране колективног радног односа сматрало уговором. Смештајући колективне друштвенорадне односе у простор правне социологије, германска школа је посматрала “живо право” у међудејству аутономних субјеката кроз колективни конфликт, преговарање и уговарање.<sup>783</sup> Живом праву садејствовала је и држава, пре свега доношењем Тарифног закона (нем. *Tarifvertragsgesetz*). Тарифни закон из 1949. године је одредио да се колективним уговорима, закљученим у писаној форми, регулишу права и обавезе између страна, те да о (не)постојању колективног уговора и његовој садржини одлучују трибунали одређени од стране његових потписница или судова.<sup>784</sup>

Судови, а како приличи држави у којој се тежи социјалном миру, нису прва инстанца којој се социјални партнери обраћају у случају несугласица. Када преговори доспеју у ћорсокак, социјални партнери се традиционално обраћају заједничким телима, како би решили неспоразум и закључили колективни споразум, односно како би спречили избијање индустријских акција.<sup>785</sup> Ако до индустријске акције ипак дође, њену ваљаност могу да оцене само радни судови. Према изграђеној судској пракси, индустријска акција је дозвољена само ако је комплементарна са колективним преговорима, односно ако је спроведена са циљем закључења колективног уговора.<sup>786</sup> У Немачкој право на штрајк припада синдикатима, мада јесте било случајева, нарочито у периоду економских криза, да појединачни радници напусте просторије послодавца из протеста.<sup>787</sup> Због специфичне филозофије немачких синдиката, који

<sup>780</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 25.

<sup>781</sup> Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, art. 9.

<sup>782</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 170.

<sup>783</sup> Roy Lewis, Collective agreements, Otto Kahn Freund Legacy, *Modern Law Review*, Vol. 42, 1979, 616-617.

<sup>784</sup> *Tarifvertragsgesetz* vom 9. April 1949., art 1, 8.

<sup>785</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 198.

<sup>786</sup> *Ibid.*, 199.

<sup>787</sup> H. Dribbusch, P. Birke, *op.cit.*, 12.

се сматрају гарантима социјалног мира, штрајкови се обично спроводе у границама закона и без блокирања саобраћајница. За разлику од Немачке, у Енглеској су неофицијелни штрајкови чести, и упркос својој незаконитости, уживају одређену заштиту у случајевима предвиђеним законом. Између осталог, отказ неће добити радник који је напустио радно место у случају да се суочио са непосредном опасношћу по здравље, или је користио специјално уговорене одредбе о флексибилном радном времену. Ипак, приликом започињања неофицијелног штрајка треба бити опрезан, јер енглески судови остављају широк имунитет послодавцу чак и када је сам провоцирао избијање штрајка. У случају да синдикат подржи штрајкаче, због пропуста у процедури о гласању и обавештавању о намери штрајка, синдикат би могао да сноси одговорност.<sup>788</sup>

На немачкој судској пракси остало је и да одреди о којим питањима могу бити вођени колективни преговори, ценећи одредбе Устава које гарантују како слободу организовања и деловања у правцу побољшања радних и економских услова, тако и слободу предузетништва и приватну својину. Несумњиво, у област преговарања улази питање зараде, радног времена, одмора, рационализације и додатног професионалног оспособљавања.... Међутим, новија судска пракса показала је да је и део менаџерских одлука у делу који директно погађа запослене, легитимна област интересовања синдиката, те је тако законитим проглашена акција синдиката изведена против доношења одлуке о затварању погона и његовом измештању на друго место.<sup>789</sup>

Улога синдиката Немачке углавном је била интегративна, а акције пацифистичке. Добијајући путем колективног преговарања скраћење радне недеље и постепено повећање надница, синдикати, у послератном периоду, нису имали потребе да се често обраћају штрајку.<sup>790</sup> Због тога су се у науци јавиле дебате око идентитета немачких синдиката. Делећи се на две супротстављене групе, где једна тврди да су синдикати *механизми социјалног поретка*, а друга да су *опозициона сила послодавцима, а можда чак и капитализму*, научна јавност је водила дискусију о правом идентитету синдиката током 1960-тих година.<sup>791</sup> Резултат расправи дало је фактичко стање која је показивало да су синдикати постали *заштитници социјалног партнерства*, модела који је највише одговарао условима послератне Немачке.<sup>792</sup>

После реалног пада зарада почетком 1970-тих и појаве масовних штрајова, расправа о идентитету синдиката је опет отворена. Упитност око социјалног партнерства и релације друштво – тржиште, додатно је подгрејана растом незапослености и надоласком рационализацијом радне снаге и флексибилизацијом радних односа. Као један одговор на све веће “размазивање” границе између радног и компанијског права јавило се настојање синдиката да у колективно споразумевање укључе и тзв. лица слична запосленима (нем. *Arbeitnehmerähnliche Person*). У Немачкој је данас њихов статус одређен хетерономним правним нормама радног права. Ако се закључи да претежни или искључиви доходак ова лица стичу личним радним ангаживањем за једог клијента, на њих се протеже дејство колективног уговора, а и сами лично стичу право да учествују како у колективном преговарању тако и у штрајку.<sup>793</sup> Такође, ради заштите ових економски зависних лица, немачко право им гарантује право на

<sup>788</sup> H. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 743- 747.

<sup>789</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 182.

<sup>790</sup> R. Hyman, *Understanding ...*, *op.cit.*, 122.

<sup>791</sup> *Ibid.*, 123.

<sup>792</sup> *Ibid.*, 123.

<sup>793</sup> Nicola Countouris, Valerio De Stefano, *New Trade Union Strategies for New Forms of Employment*, ETUC, Brussels, 2019, 27.

плаћени годишњи одмор у трајању од 24 дана, право на заштиту здравља и безбедности на раду, као и право да не буду дискриминисани према правилима комунитарног права. Домишљата синтеза расправа о идентитету синдиката у Немачкој имала је резултат у идеалном лику синдикалног вође: човека који користи милитантну реторику да би подстакао заједништво синдикалног чланства, али који је спреман на компромис када се појави могућност споразума.<sup>794</sup> Осцилирајући између два крајња модела, синдикати су праксом показали да су претежно опредељени да трагају за својом мисијом у амбијенту слободног колективног преговарања и социјалног тржишта, чији су постулати у савременом добу често стављани на пробу.

### ђ) Синдикат као социјални партнер

Уједињене нације права синдиката сматрају не само социјално-економским, већ и грађанско-политичким правима. Како је то наглашено приликом израде чл. 8 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, којим се гарантује синдикално организовање, право на синдикално удруживање је само један аспект слободе удруживања које гарантује међународни пакт о грађанским и политичким правима. Надаље, у интерпретацији ових права, комитет за економска, социјална и културна права се позвао на стандарде које је поставила Међународна организација рада у примени Конвенција бр. 87 и 98, признајући њихову важност и фундаменталност и изражавајући мишљење да синдикална права омогућавају партиципацију радника у одлучивању и изградњи демократије на местима рада.<sup>795</sup>

Узимајући у обзир улогу коју синдикати имају у друштву, међународне организације, међу којима предњачи Европска унија, настоје да изграде виђење синдиката као социјалног партнера. Будући да Европска унија тежи да изгради социјалну тржишну привреду, део циљева Уније усмерен је на повећање запослености и побољшање животних и радних услова. У ту сврху Унија признаје и охрабрује улогу социјалних партнера, сама се постављајући веома активно у погледу промоције консултовања рада и капитала.<sup>796</sup> Поред тога што је репрезентативним синдикатима и послодавцима пружила могућност да уређују своје односе склапањем колективних уговора на европском нивоу, Унија је хармонизацију у процесу остваривања европске уније и сама иницирала путем усвајања правила и директива. Због ове своје улоге, Унија је често критикована, поготово са становишта успоравања компанијског права. Сматрајући да је потреба заштите других лица, међу којима и запослених, ишла на штету ефикасности и конкурентности, део критичара позива да се преиспита приступ компанијском праву путем концепта ефикасности.<sup>797</sup> Наиме, у време када је започео процес хармонизације компанијског права, немачки модел је био препознат као добар модел за консолидацију односа са радницима и у другим државама у којима није било складних односа капитала и радника: Британија је била погођена честим штрајковима, док су у Француској и Италији комунистички орјентисани синдикати водили борбу за национализацију. У таквој ситуацији, европско компанијско право је пригрлило немачки модел, сматрајући га погодним за умирење

<sup>794</sup> R. Hyman, *Understanding... op.cit.*, 135.

<sup>795</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 490.

<sup>796</sup> *Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated version)*, OJ C 202, 7.6.2016, art. 154.

<sup>797</sup> Мирко Васиљевић, Вук Радовић, Татјана Јевремовић Петровић, *Компанијско право Европске уније*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, 35-36.

конфликујућих интереса. У данашњим условима привређивања, када компаније могу слободно да изаберу правни режим измештањем свог седишта, овај модел трпи озбиљне критике.<sup>798</sup>

Немачком моделу, као моделу социјалног партнерства који стоји у служби остварења социјалног мира, погодовао је послератни период и у њему неговани концепт државе благостања. Крећући се у правцу успостављања нарушене друштвене равнотеже, државе су признале право на организовање и колективно преговарање. Напорима послератног опоравка допринеле су све друштвене снаге, а синдикати и послодавци постали су социјални партнери који су се добровољно ангажовали у билатералним и трилатералним преговорима. Узимајући у обзир изазове модерног доба, те опадање синдикалног чланства, све више се за улогу “социјалног партнера” у односу са послодавцем кандидују и синдикално неорганизовани радници које, под одређеним условима, међународно право подржава. У том смислу, све више на значају добијају одредбе о партиципацији као социјалном праву радника. Орјентацију ка кооперацији подржавају и захтеви високо конкурентне економије у којој успевају предузећа која негују културу дијалога и међусобног уважавања. Увиђајући да пракса партиципације помаже ефикасност, у модерним предузећима настају многобројни институти који охрабрују учешће радника у доношењу одлука, често трпећи критику са становишта демократских вредности и примене принципа редистрибуције.<sup>799</sup> Друштва у којима је кооперација установљена претежно у очекивању високе ефикасности, као што је америчко, на индустријски конфликт гледају као на патолошко стање, што није случај у друштвима која имају развијену традицију синдикализма у чијој је основи теза да послодавци и радници имају другачије интересе. Међутим, ни чињеница да су им интереси супротни није до краја тачна, с обзиром да је судбина свих субјеката радног права скопчана са профитом.

После ужаса Другог светског рата уследио је мирнији период успостављења друштвеног консензуса. Већина земаља кренула је путем социјално-економског развоја, базираног на међукласној кооперацији. Компромису између друштвених група значајно су допринели политички механизми усаглашавања интереса државе, радника и власника капитала. Отварањем врата политичког договора за све социјалне групе, довело је до појаве институција „нове корпоративне сарадње“, које су за разлику од италијанског корпоративизма, прожете демократијом. Управо захваљујући демократском обележју, односно демократском контексту у коме се одвија, могуће је модерни немачки модел друштвеног консензуса назвати демократским корпоративизмом. У ситуацији када постоје развијени институти грађанског друштва, те професионални медији, Немачка задржава обележја демократске државе, чак и када дозвољава политичку праксу лобирања у коју се активно укључују синдикати и послодавци.<sup>800</sup>

Модерне државе узимају активну улогу, унутрашњу и/ли међународну, у ситуацији када слабе формалне институције друштвене сарадње, како би у интересу друштвене равнотеже, регулисале осетљиву радноправну материју. Овај приступ користе и либералне државе, које се

---

<sup>798</sup> Један од разлога хармонизације у компанијском праву било је и спречавање тзв. Делавер ефекта (енг. *Delaware Effect*), односно премештања седишта компанија у другу државу чланицу, због повољнијих услова пословања. Међутим, како је основни циљ компаније профит, све су слабије шансе да се процес измештања компанија, а тиме и правила о партиципацији радника, заустави иако се оно у европском праву брани, између осталог, правилном о стварном седишту компаније и пореским прописима, Friedrich Kubler, *A Shifting Paradigm of European Company Law*, *Columbia Journal of European Law*, Vol. 11, 2005, 221 и даље.

<sup>799</sup> Karl E. Klare, *The Labor Management Cooperation Debate, A Workplace Democracy Perspective*, *Harvard Civil Liberties Law Review*, Vol. 23, 1988, 57-64.

<sup>800</sup> Павел Яковлевич Фельдман, *Корпоративизм в странах Западной Европы: современное состояние и перспективы эволюции*, *Вестник МГИМО-Университета*. 2018. 1(58), 247-252.

обично устежу да се уплићу у колективно преговарање. Ипак, питање висине надница које може директно да се одрази на продуктивност и инфлаторна кретања у држави, одувек је привлачило пажњу државе.<sup>801</sup> Уосталом, први међународни споразум којим је формализован принцип трипартизма, али и партиципације јесте Конвенција МОР бр. 26 о минималној заради. Као битан механизам усаглашавања интереса државе, рада и капитала успостављен је *трипартизам*, који је постао и само обележје рада Међународне организације рада. Трипартизам је начело на темељу кога се регулишу односи између трипартичних субјеката: синдиката, удружења послодаваца и државе.<sup>802</sup> Главним циљем трипартизма јавља се компромис у креирању и вођењу економске и социјалне политике, који се институционализује у јавним службама чије су надлежности у домену запошљавања, мирења и посредовања (где посебни значај има примена међународних радних стандарда), заштите здравља и безбедности на раду, итд..

Трипартизам, иако не једина, главна је форма социјалног дијалога. Социјални дијалог, као пут усаглашавања различитих интереса, претпоставља све форме преговарања, консултације или информисања између представника државе, те репрезентативних представника радника и послодаваца. Више од тога, социјални дијалог превазилази питање средства за остваривање социјалних и економских циљева, јављајући се циљем по себи, будући да грађанима нуди право гласа у друштву, али и местима рада.<sup>803</sup>

У том смислу Међународна организација рада, у Препоруци бр. 113 о консултацијама на нивоу индустрије или нације, препоручила је државама да, у складу са својим могућностима, усвоје одговарајуће мере како би промовисале консултације и кооперацију на индустријском и националном нивоу између јавних власти и организација послодаваца и радника, али и међу самим овим организацијама, које не смеју да иду на штету природног процеса колективног преговарања.<sup>804</sup> Нарочити изражај, трипартизам, према овој препоруци, треба да добије у материји припреме или имплементације радноправних стандарда, оснивања националних тела које би била задужена за питања радне легислативе, запослења, обуке и преквалификације, зарада, здравља и безбедности на раду, социјалног осигурања и социјалне заштите, те имплементације планова социјалног и економског развоја. Највидљивијим резултатом трипартичног социјалног дијалога јавља се социјални пакт – споразум постигнут између три стране који разрађује инструменте за постизање договореног, а који се закључује најчешће у ситуацијама када је потребно прилагодити националну економију условима спољашњих шокова.<sup>805</sup>

Имајући у виду да и трипартизам подразумева јаке и независне организације послодаваца и радника које су у стању да се боре за своје позиције, у нормалним условима друштва, трипартизам често уступа место бипартизму, односно *социјалном дијалогу* између самих социјалних партнера. Ипак, будући да је погодно средство за очување индустријског мира, у потенцијално конфликтним ситуацијама трипартизам доприноси решавању сукоба. С друге стране, а с обзиром да је грађанска партиципација језгро демократије, у циљу инклузије интереса свих заинтересованих, дефинисање политика власти у области радноправне материје одвија се у условима учешћа представника рада и капитала, будући да су ова лица у првом реду њоме погођена. Социјални дијалог, стога треба схватити и као средство инклузивног и

<sup>801</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbrow, *op.cit.*, 558.

<sup>802</sup> Бранко Лубарда, *Увод у радно право са елементима социјалног права*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2019, 53-54.

<sup>803</sup> *National tripartite social dialogue an ILO guide for improved governance*, Geneva, 2013, 12.

<sup>804</sup> Препорука број 113, усвојена на 44. заседању Опште конференције рада 1960. године, чл. 1 и 2.

<sup>805</sup> *National tripartite ...*, *op.cit.*, 31.

демократског начина доношења одлука. Сам социјални дијалог, чији су партиципативни механизми информисање, консултовање, преговарање и заједничко одлучивање, битна је карактеристика добре управе и демократије, и неопходно је средство социјалне кохезије и стабилности, без којих нема економског и социјалног развоја друштва.<sup>806</sup>

Држећи се претходне дефиниције социјалног дијалога, партиципација радника на местима рада такође може бити сагледана као вид социјалног дијалога узетог у ширем смислу. Ово потврђује и концепт европског социјалног модела, у коме партиципација радника игра улогу јачања социјалне кохезије. Наиме, европски социјални модел се умногоме ослања на активно укључивање (енгл. *Involvement*) рада и капитала у доношењу социјално-економских одлука на нивоу Уније, али и укључивање радника у проблеме предузећа у коме су радно ангажовани. С друге стране, социјални дијалог, као кључни демократски елемент европског социјалног модела, у првом реду подразумева трипартизам и/ли бипартизам који има за циљ утицај на услове самог места рада, а потом и на економију и друштво у целини. Како не треба заборавити да је синдикат професионална организација радника са ревандикативном, заштитном и партиципативном функцијом, међународни радни стандарди у одређивању услова и начина под којима ће се радници укључити у доношење одлука предност дају активностима синдиката.<sup>807</sup> Но, у сврху остваривања легитимних друштвених циљева, међународни радни стандарди помажу овај процес прописивањем процедура у којима се остварује индустријска демократија.

Када се спроводи на местима рада социјални дијалог као инструмент индустријске демократије може означавати информисање, консултовање и преговарање послодавца са запосленима или њиховим представницима у материји радних односа, али и доношења пословних одлука. У том смислу, а ради промовисања бипартитног дијалога унутар компанија, Европска унија је донела директиве о савету запослених, који треба да постане најважнији форум европског социјалног дијалога на нивоу мултинационалне компаније.<sup>808</sup> Узимајући у обзир контекст помињања социјалног дијалога у документима Европске уније, циљем социјалног дијалога постаје таква модернизација радног права, који не угрожавајући квалитет послова, иде у сусрет економским изазовима.<sup>809</sup> Свест о томе да свака криза заоштрава антагонизме, дозвољава да се социјални дијалог види као средство које подиже ниво поверења између рада и капитала водећи кооперацији, те даље од тога - порасту богатства и смањењу неједнакости.<sup>810</sup> Треба поменути да државама које пролазе кроз период транзиције, Међународна организација рада саветује ослањање на социјални дијалог на путу ка успостављању демократије и тржишне економије.<sup>811</sup> Ово, првенствено из разлога што је социјални дијалог средство стабилизације, које, не негирајући различите интересе различитих социјалних група, стоји у служби мирног решавања сукоба на демократском основама.

Према схватању Међународне организације рада социјални дијалог подразумева дијалог који се одвија како на нивоу предузећа, тако и на нивоима који га прерастају (тј. и на локалном, националном или међународном нивоу).<sup>812</sup> С друге стране, партиципација, како је схвата Међународна организација рада, не прелази ниво предузећа, играјући у њему

---

<sup>806</sup> *Ibid.*, 59.

<sup>807</sup> Б. Лубарда, Увод у радно право ..., *op.cit.*, 54.

<sup>808</sup> *Social Europe Guide*, Volume 2, Social Dialogue, Luxembourg, 2012,7-13.

<sup>809</sup> Roger Blanpain, *European Labour Law*, Wolters Kluwer, The Hague, 2013, 300.

<sup>810</sup> *Social Europe Guide*, *op.cit.*, 57.

<sup>811</sup> *National tripartite* ..., *op.cit.*, 203-204.

<sup>812</sup> *Ibid.*, 101.

другостепену улогу, будући да примат у решавању питања услова рада имају социјални партнери укључени у колективно преговарање. Колективно преговарање, пак, разликује се од партиципације по томе што је базирано на разликовању интереса и слободи акције која може ићи до отвореног конфликта између страна. Партиципација, напротив, има за циљ да промовише консултације и кооперацију у погледу питања која су од обостраног значаја. Због тога, партиципација се базира на разумевању и поверењу, као клими која погодује како ефикасности предузећа тако и аспирацијама радника.<sup>813</sup> Слично виђење партиципације има и Европска унија, која је партиципацију пригрлила и као део пословног планирања. Циљ партиципације, стога, треба да је промоција консензуса, те демократско укључивање социјалних партнера у процес одлучивања.<sup>814</sup>

Право Европске уније појам партиципације радника тумачи широко, приписујући му процедуре информисања, консултовања, те укључивање радника у органе самог предузећа. С друге стране, донекле шире појимање има сам појам *укључивања* (енг. *Involvement*) који претпоставља сваки утицај радника на пословање компаније, односно доношења одлука унутар ње, без обзира на начин на који се тај утицај остварује. Ипак, из појма укључивања радника у процес доношења одлука, треба искључити све форме партиципације које не везују за себе процедуру дијалога, односно размену мишљења. Тако, дијалог постаје не само вододелница између активних и пасивних форми партиципације радника, већ и тачка везивања партиципативних механизма са процесом колективног преговарања којег на нивоу предузећа остварују социјални партнери. Такође, имајући у виду да преговарање подразумева фундаментално разумевање социјалних и економских питања, отвореност и добру веру, то до отворених конфликта интереса социјалних партнера у демократским друштвима све ређе долази. У том смислу, партиципација и колективно преговарање постају отворени системи који не само што комуницирају између себе, већ у процес дијалога укључују и друге политичко-економске институције.<sup>815</sup> Уједно, актере које држе право преговарања, односно право партиципације, све је теже разликовати, нарочито у системима који се базирају на моделу једног канала комуникације. Услед тога, сам појам партиципације постаје све шири укључујући у себе различите институције и организације, нивое и механизме, уз помоћ којих радници и њихови синдикати могу да остваре утицај на процес одлучивања унутар компаније.<sup>816</sup> С друге стране, као елемент сложеног механизма социјалног дијалога, партиципација данас надраста оквиру предузећа, због чега се може дефинисати као „*сви неформални и формални поступци установљени у предузећима, делатностима или на различитим територијалним нивоима (локалном, окружном, регионалном, државном, наднационалном), захваљујући којима се запосленима и њиховим представницима пружа прилика да учествују у расправљању и решавању питања од заједничког интереса са послодавцима, државом и представницима релевантних социјалних група*“.<sup>817</sup>

<sup>813</sup> G. Arrigo G. Giuseppe, *op.cit.*, 11-12.

<sup>814</sup> Aristeia Koukiadaki The evolution of employee involvement in European Labour Law, *ERA Forum* (2011) 11: 615.

<sup>815</sup> A. Gianni, G. Casale, *op.cit.*, 20-27.

<sup>816</sup> Michael Stollt, Sascha Meinert, *Worker Participation 2030, Four scenarios*, ETUI, 2012, 9.

<sup>817</sup> Сенад Јашаревић, Хармонизација права права и праксе у области партиципације запослених - Србија и ЕУ, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2011, 380.

## IV НОВА РАВНОТЕЖА У СТАРОМ ТРОУГЛУ ТЕНЗИЈА

### 1. Уводна разматрања

Суочене са последицама великих ратова, државе света су темеље нове сарадње нашле у признавању урођеног достојанства и једнаких и неутуђивих права свих чланова људске заједнице. Проглашавајући за највишу тежњу сваког човека слободу - слободу говора и убеђења, односно слободу од страха и несташнице, Универзална декларација о људским правима из 1948. године је позвала државе да права својих житеља гарантују у грађанској, политичкој, социјалној, економској и културној сфери. Акцент светске заједнице после Другог светског рата стављен је на људска права, њихову правну разраду и ефикасну заштиту у, пре свега, унутрашњем правном поретку. После хладног рата и пропасти социјализма, тежиште пажње је окренуто ка либерално демократским вредностима и владавини права унутар које су тражени механизми за заштиту појединца и његових људских права.<sup>818</sup> У Европи најважнију улогу у заштити људских права путем оснажења концепта владавине права несумњиво има Европски суд за људска права, док се унутар Европске уније развија шире схватање владавине права, које поред процедуралних норми које ограничавају арбитрерну власт, обухвата и фундаменталне вредности, односно људска права.<sup>819</sup>

Узимајући активног учешћа у тражењу најбољег баланса између разних социолошких група људи, велики број држава укључио се у стварање механизма за регулисање бројних конфликтних питања, како на унутрашњем, тако и на међународном плану. Уједињене нације су, као кровна и формално најјача међународна организација, будући да су једино оне позване да одлучује о рату и миру, потврдиле неопходност рада на свим правима човека доношењем пакта о грађанским и политичким, односно економским, социјалним и културним правима, усвајајући их 1966. године управо на темељу Универзалне декларације о људским правима, готово 20 година касније. У погледу решавања Хајмановог троугла тензија, а с обзиром на бреме историјског наслеђа, Уједињене нације су, чини се, понудиле специфичан одговор – заштита људских права и слобода јесте највиша обавеза државе, али је и сваки појединац у обавези, како да поступа према другом појединцу у духу братства, тако и да стоји у обавези према својој заједници без које потпун и слободан развој његове личности није могућ.<sup>820</sup> Тако је, унутар новог троугла: појединац – други – заједница, државама стављена у надлежност заштита установљених људских права, али јој је и отворен простор за интервенцију у социјалним односима. Предвиђајући да је законом могуће ограничити вршење појединачних права и слобода искључиво у циљу обезбеђења потребног признања и поштовања права и слобода других, са једне стране, односно задовољење правичних захтева морала, јавног поретка и општег благостања у демократском друштву, с друге стране, Универзална декларација о људским правима је дала прве смернице државној интервенцији.<sup>821</sup>

На гарантовану праведну интервенцију државе у односе између послодаваца и радника може се гледати и са становишта остварења Диркемове идеје – то је начин повезивања економских функција са управљачким и свесним органима друштва. Сасвим је разумљиво да су

<sup>818</sup> G. Lautenbach, *op.cit.*, 2.

<sup>819</sup> T. Moorhead, *op.cit.*, 67-68.

<sup>820</sup> Универзална декларација о људским правима, усвојена на трећем заседању УН 1948. године, чл.1, чл. 29.

<sup>821</sup> *Ibid.*, чл 29.



сви међународни инструменти прво третирали она питања, односно оне потребе радника које су их и нагониле у конфронтацију са послодавцима, представљајући на тај начин резултанту вековних осцилација синдиката између политичке акције и социјалне борбе. Од времена првих синдиката, циљ радничких акција био је подизање социјалне позиције чланова синдиката, односно осигурање и побољшање животног стандарда радника, заштита здравља и безбедности на раду, побољшање услова рада, те социјална заштита схваћена као обезбеђење од социјалних ризика узетих у најширем смислу. Готово у потпуности одговарајући на напред наведене циљеве, Универзална декларација о људским правима је прописала да свако има право на рад, слободан избор запослења, правичне и задовољавајуће услове рада и заштиту од незапослености, те да свако, без икакве разлике, има право на једнаку плату за једнаки рад.<sup>822</sup> Надаље, она прописује да свако ко ради има право на праведну и задовољавајућу накнаду која њему и његовој породици обезбеђује егзистенцију која одговара људском достојанству, и која ће, ако буде потребно, бити употпуњена другим средствима социјалне заштите. На крају, она гарантује право сваком појединцу да оснива синдикат и учлањује се у њега ради заштите својих интереса. Уводећи социјална права у корпус људских права, Универзална декларација је означила период изградње другачијег система, у коме ће државна интервенција бити присутна. До тада, владало је убеђење да држава треба да гарантује само основна либерална права: на живот, на слободу и имовину. Право на рад и право на остварење разумног животног стандарда сматрана су опасностима по тржиште и на њему остваривану слободу уговарања.<sup>823</sup> Прилагођавање теорије о неутуђивим либералним правима ишло је постепено, да би се завршило изградњом државе благостања, која је социјална права у правни поредак увела разрадом своје пореске политике. Колебање око легитимности права које гарантује државна интервенција одражавају пактови који су прокламована права из Универзалне декларације преточили у правно обавезујуће одредбе. Међународни пакт о грађанским и политичким правима који је био у сагласности са традиционалним либералним вредностима одржао је првенство будући да је тренутно обавезивао државу која га је ратификовала; Међународни пакт о економском, социјалним и културним правима имао је да се у унутрашњи правни поредак држава уведе прогресивно.

Увид да синдикалне слободе, иако изазивају значајне економске и социјалне последице, нису довољне да се ефикасно заштити људско достојанство, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима је предвидео додатна права „преживљавања“ (право на воду, храну, смештај, здравствену и социјалну заштиту), као и „личностно - формативна“ права (право на образовање и културу).<sup>824</sup> Право на адекватни животни стандард гарантује чл. 11 Пакта о економским, социјалним и културним правима. Унутар овог члана гарантује се и животни стандард (само)запослених лица, будући да предвиђа да свака држава чланица овог пакта мора признати право сваком лицу на животни стандард за њега самог и његову породицу, убрајајући ту храну, одећу и смештај као и стално побољшање услова њихових живота.<sup>825</sup> Основно право, право на исхрану, подразумева право сваког лица да може да исхрани себе у достојанству, тј. од појединца се очекује да искористи своје сопствене силе, као и своја средства како би ово право остварио.<sup>826</sup> Имајући у виду да појединци право на

<sup>822</sup> *Ibid.*, чл. 23.

<sup>823</sup> S. J. M. Castan, *op.cit.*, 5-7.

<sup>824</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 490.

<sup>825</sup> Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 7/71), чл. 11.

<sup>826</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 869-874.

животни стандард остварују радом, држава има обавезу да регулише и надзире пословање корпорација.

Надаље, овај Пакт од држава чланица захтева признање права које има свако лице да се користи правичним и повољним условима за рад који нарочито обезбеђују: 1) награду која минимално обезбеђује свим радницима: а) правичну зараду и једнаку награду за рад исте вредности без икакве разлике, посебно жене морају да имају гаранцију да услови њиховог рада нису гори од услова које користе мушкарци и примају исту награду као они за исти рад и б) пристојан живот за њих и њихову породицу сходно одредбама Пакта; 2) хигијенско – техничку заштиту на раду; 3) исту могућност за све да напредују у свом раду у вишу одговарајућу категорију водећи рачуна о навршеним годинама службе и о способностима; 4) одмор, разоноду, разумно ограничење радног времена и повремена плаћена одсуства као и накнаду за празничне дане.<sup>827</sup> Остварење набројаних права сматра се кључним за достизање адекватног животног стандарда које прописује чл. 11. Пакта. У примени ових одредби не прави се много разлике између правичне зараде и пристојног живота, иако би ову разлику требало учинити будући да пристојан живот подразумева задовољење основних потреба укључујући и гаранције „језгра“ других социјалних права, док правична зарада имплицира суд о социјалној вредности рада и економском доприносу самог радника, као и суд о социјалној неједнакости у самом друштву.<sup>828</sup> Дакле, зарада би могла да обезбеди пристојан живот али да у исто време не буде праведна ако не уважи природу и услове рада као што су квалификација радника, одговорност, утицај на квалитет (породичног) живота, економску вредност и здравствени ризик посла. Потврђујући право слободног синдикалног организовања и право на штрајк, Пакт о економским, социјалним и културним правима гарантује сваком лицу и право на социјално обезбеђење, укључујући ту социјално осигурање.<sup>829</sup> Право социјалне сигурности, од доприносног принципа, напредује ка универзалном принципу кога обележава редистрибутивни карактер. Имајући за циљ да обезбеди социјалну инклузију и сузбије сиромаштво, социјална сигурност је постала незаменљиво оруђе влада држава, које, рачунајући на солидарност својих грађана, треба да доприносе очувању људског достојанства, једнакости, социјалне правде, али и пуне демократије и стабилности као политичких циљева друштва.<sup>830</sup> Признајући право на рад, Пакт је државе обавезао да предузимају одговарајуће мере за очување овог права, а које подразумевају програме техничке и стручне орјентације и обуке, те политику и методе за постизање сталног економског, социјалног и културног развоја и пуне производне запослености у условма који човеку гарантују уживање основних политичких и економских слобода.<sup>831</sup> Но, иако норме којима се уређује рад стоје у блиској вези са правом на живот, право на рад није моментално обавезујуће и међу свим социјалним правима најмање је утуживо. Ипак, сва социјална права обавезују државу да настоји да их омогући, због чега ће се сматрати повредом одредби Пакта невољно понашање државе да употреби сва расположива средства којим би их гарантовала.<sup>832</sup>

Ефикасно остварење права на рад, односно дужност да обезбеде и очувају што је могуће виши и стабилнији ниво запошљавања у циљу постизања пуне запослености примиле су на себе државе чланице Савета Европе, потписнице Европске социјалне повеље. Слично

<sup>827</sup> Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 7/71), чл. 7.

<sup>828</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 406.

<sup>829</sup> Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 7/71), чл. 8 и 9.

<sup>830</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 611-612.

<sup>831</sup> Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 7/71), чл. 6.

<sup>832</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 361-363.

историји и побудама стварања Уједињених нација, европске државе су се, на основама духовних и моралних начела које их уједињују, а који представљају прави извор индивидуалне слободе, политичких слобода и владавине права, на темељу којих и стоји свака права демократија, удружиле у Савет Европе 1949. године потписујући статут ове организације у Лондону. Продуктом њихових обједињених наслеђа, чије идеале и принципе су желеле да осигурају, али и жеље да омогуће даљи економски и социјални прогрес, јављају се две конвенције усвојене од стране држава чланица ове организације: Европска конвенција о људским правима из 1950. године, односно Европска социјална повеља из 1961. године.

Иза Европском социјалном повељом утврђених права стоји циљ побољшања животног стандарда и унапређење социјалног благостања свих житеља држава чланица.<sup>833</sup> Превазилазећи границе држава, ова повеља утемељује фундаментална социјална права, постављајући вредности и стандарде које такође морају да буду посматрани у светлу људског достојанства и људских права.<sup>834</sup> Приликом тумачења одредби повеље, а полазећи од правног система сваке појединачне земље, норму треба примењивати имајући у виду циљ који је њоме постављен, а који се на најприкладнији начин може таквим тумачењем остварити, узимајући у обзир и друге прихваћене међународне и европске стандарде.<sup>835</sup> Такође, врло важан принцип у примени норми повеље, јесте и динамички принцип тумачења. А овај принцип, између осталог, подразумева да државе морају показати прогрес у погледу свога законодавства и побољшања социјалног положаја својих грађана.<sup>836</sup> Европски комитет за социјална права је мишљења да се одредбе о пристојном животно стандарду за радника и његову породицу морају прогресивно тумачити како би сва права гарантована Повељом на крају била заштићена. Зато, прво треба осигурати основне, материјалне потребе ових лица, као што су храна и смештај, да би се касније осигурале комплексније потребе као што су образовање, култура и социјална заштита.<sup>837</sup> Такође, овај надзорни орган је више пута у случају заштите породице оправдао интервенцију државе, налазећи да је држава обавезна да после великих промена које је индустријска револуција донела, узме на себе одређене задатке, с обзиром да породица, као основна ћелија друштва, не може да, као у време либерализма, буде остављена на милост и немилост индивидуалним напорима. Примена динамичног принципа тумачења, на пример, долази до изражаја у погледу првог права заштићеног Повељом – права на рад. Поред обавезе да раде на постизању пуне запослености, први члан повеље обавезује државе да ефикасно штите право радника да зарађује за живот на послу који је слободно изабрао, те да успоставе бесплатне услуге запошљавања за све раднике, као и одговарајућу професионалну орјентацију, обуку и рехабилитацију. Динамични принцип тумачења треба применити и у случају члана 12 који гарантује право грађана на социјалну сигурност, обавезујући државе да настоје да подигну систем социјалног осигурања на виши ниво, односно члана 13 који обавезује државу да, у случају када особа нема адекватна средства и која је неспособна да обезбеди таква средства сопственим напорима или из других извора, добије адекватну помоћ, а у случају болести, помоћ која јој је неопходна. Старање у погледу подизања новоа права, државе треба да покажу и у областима права на правичне услове рада, у које према члану 2 Повеље спадају: смањење броја радних сати до нивоа који дозвољава пораст продуктивности; плаћени празнични дани; најмање четири недеље плаћеног годишњег одсуства и уклањање, односно умањење ризика приликом

<sup>833</sup> Rolf Birk, *European Social Charter*, Wolters Kluwer, The Hague, 2009, 27.

<sup>834</sup> *Ibid.*, 36.

<sup>835</sup> *Ibid.*, 67.

<sup>836</sup> *Ibid.*, 69.

<sup>837</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 411.

обављања изузетно опасних или нездравих занимања... Речју, принцип динамичног тумачења треба да одрази одлучност државе у проналажењу инструмената, уз чију помоћ ће се побољшати судбина људи, а не само да рефлектује затечено стање у дотичној земљи. Настојање да се Повељи да већи значај, како би и заиста постала “мерило основних социјалних права”, па и “социјални устав за Европу”, показује и усвајање бројних новели којима је ширен каталог зајамчених права, али и унапређиван надзорни механизам.<sup>838</sup>

Иако постоје одређени инхерентни недостаци Повеље, које се превасходно огледају у “*a la carte*” прихватању одреби Повеље, као и надзорном механизму који се окончава усвајањем препорука политичке природе, Повеља прокламује основне норме социјалног права, које Европски комитет за социјална права својим тумачењем чини динамичним.<sup>839</sup> Правило о динамичном тумачењу права, које узима у обзир развој националног права држава чланица Савета Европе, те релевантне изворе права међународног порекла, тако, не само да охрабрује интервенцију државе у социјалне односе, већ је на неки начин и претпоставља. С друге стране, већа интервенција државе у области социјалног права саму државу трансформише, дајући јој карактеристику социјалне државе, односно државе социјалног благостања.

## 2. Настанак и развој државе благостања

Имајући у виду чињеницу да су најважнији субјекти међународног права државе, међународно право настаје као производ консензуса међу њима. Дакле, високи домети у домену социјалног права, резултат су воље држава која је, нарочито након Другог светског рата, била опредељена за спољашњи мир међу државама, и унутрашњи мир међу класама.

У Европи су већ након Првог светског рата даване назнаке за то да се држава може озбиљније укључити у пружање услуга у области незапослености, становања, здравља, образовања, старости, материнства... Мотиви за то су били пре политички, него морални. Више него што су желеле да умање социјалне разлике, или да ублаже патњу сиромашних, државе су желеле да поправе физичко стање нације, повећају популацију која се смањила након светског рата, те да спрече комунистичку револуцију.<sup>840</sup>

Истраживање настанка и развоја државе благостања јесте истраживање државних политика, различитих облика капитализма и модела демократије. Такође, оно је и истраживање организовања различитих односа моћи унутар једног политичког система. Имајући у виду да се држава благостања остварује путем (социјалне) политике, различите политичке идеологије могу усмеравати њен развој. Социјалдемократе ће најчешће тражити њен развој сагласно интересима радника, либерали ће бити сумњичави према интервенцији државе залажући се за слободно тржиште. Као резултат укупне макрополитике јављају се институционализоване структуре и модели стратификације које карактеришу државу, или тачније, политички процес који се унутар ње одвија.<sup>841</sup>

<sup>838</sup> Љубинка Ковачевић, 50 година Европске социјалне повеље, *Право и привреда*, 10-12/2011, 155-156.

<sup>839</sup> *Ibid.*, 161-162.

<sup>840</sup> Pamela M. Graves, A Blessing or a Curse, Working – Class Attitudes to State Welfare Programmes in Britain 1919-1939, *Labour History Review*, 2/2009, 160-161.

<sup>841</sup> Margitta Matzke, Welfare Policies and Welfare States: Generalization in the Comparative Study of Policy History, *The Journal of Policy History*, Vol. 21, No. 3, 2019, 308-314.

Државу благостања је тешко дефинисати, због чега се многи аутори окрећу прагматизму, објашњавајући постојање државе благостања кроз функције које она врши. Она ће постојати ако владе усвајају одређене програме путем којих се остврује социјална сигурност и умањује сиромаштво.<sup>842</sup> Када дефинишу државу благостања, англосаксонски аутори обично акценат стављају управо на функцију социјалне сигурности која обухвата развијен систем социјалних служби и трансферна плаћања, али постоји и шире схватање државе благостања. У ширем смислу она подразумева „посебан облик организације капиталистичког друштва који има три карактеристична обележја: мешовиту привреду засновану на кензијанској политици, плуралистичку (масовну) демократију и веома развијен систем социјалне сигурности“.<sup>843</sup>

Прво социолошко објашњење појава државе благостања дао је Титмус (*Richard Titmuss*). Овај аутор појаву државе благостања везује за развијену друштвену поделу рада, у којој је појединац изузетно завистан од друштва. Индустријализација је раскинула везе које је појединац имао са првобитним уточиштима социјалне сигурности: породицом у којој су развојани односи солидарности. У епохи индустријализације основна вредност је индивидуализам, који развија такмичење између појединачних радника у сврху повећања продуктивности. У таквим условима, држава уместо породице, преузима на себе осигурање благостања појединца.<sup>844</sup> Да би осигурала благостање појединца, држава може да се служи мање или више развијеним социјалним политикама. Најмање што може учинити јесте да се умеша применом теста средстава онда када тржиште или породица нису у стању да појединцу обезбеде сигурност. Средњи ниво интервенције државе представља везивање сигурности грађана за радно место које обезбеђује плаћање доприноса. Највиши ниво умешаности државе је када она сама на себе преузима остваривање социјалних права грађана на универзалном принципу.

Титмусове поставке даље развија Еспинг Андерсен (*Gøsta Esping-Andersen*). Он размишља о држави као о центру друштвене моћи, која настоји да кроз управљање колективним добрима, усмери свој развој. Позадину државне интервенције представља политичка борба класа за контролу легислативне и извршне власти, која се одвија у стању веће или мање зависности од тржишта.<sup>845</sup> У том смислу, Еспинг Андерсен посматра развој државе благостања као ослобађање појединца од тржишних сила. Највећу зависност од тржишта показују англосаксонске државе либерализма које помоћ пружају само најугроженијима и то онда када ова лица прођу тест нужних средстава. У државама корпоративизма (Немачка, Аустрија, Француска, Италија) сигурност обезбеђује посао и установљени систем осигурања заснован на доприносима. На крају, највећу ослобођеност од тржишних сила појединцу дају скандинавске, социјалдемократске државе. Оне социјалну сигурност појединцу пружају на основу статуса грађанина, ослобађајући га како дужности доприноса, тако и теста нужности. Претходно изложено може се представити и на нешто другачини начин: кроз доминантну филозофску традицију. Англосаксонске државе које фаворизују индивидуализам и тржиште, наследнице су филозофије Џона Лока; скандинавске, које фаворизују државу заједно са социјалдемократијом, егалитаризмом и социјалним грађанством прихватају филозофију Жан Жак Русоа, док се континенталне државе, које у фокус пажење стављају предузеће видећи у њему породицу,

---

<sup>842</sup> Pierre Pestieau, *The Welfare State in te European Union, Economic and Social Perspective*, Oxford University Press, 2006, 4.

<sup>843</sup> Слободанка Недовић, *Држава благостања, идеје и политика*, ЦУПС, Београд, 2005, 13.

<sup>844</sup> Daniel Arias Vazquez, *Modelos de classificação do Welfare State: as tipologias de Titmuss e Esping-Andersen*, *Pensamento e realidade*, No. 21, 2007, 45.

<sup>845</sup> *Ibid.*, 47-48.

ослањају на традицију Томаса Хобса.<sup>846</sup> У модерном друштву, ове традиције имају своја лева и десна скретања. Тако, на левој страни се налазе социјалдемократе русоовске провенијенције које у свој фокус стављају државу; на десној су настављачи Локове мисли који у средиште своје пажње стављају тржиште и слободу као врлину, док се у центру налазе приврженици корпоративизма који се ослањају на компанију и породицу негујући вредност солидарности.<sup>847</sup> Ова филизофска “скретања” нарочито долазе до изражаја крајем 60-тих година, када долази до дубљих економских криза, а тиме и кризе државе благостања. Као неспорно, међутим, остаје то да је она део социјалног модела Европске уније, те важан производ класног компромиса на којим почива модерни корпоративизам.

Залазећи дубље у Еспинг Андерсенове социјалне моделе, компаративни аналитичари се фокусирају на прагматична питања које захтевају чињење социјално условљених избора које доводе до институционализације. До структурирања друштва и стварања социјалних модела долази кроз процес реформи које је условљавала историја дате државе, а пре свега начин на који се унутар ње организовала политичка моћ. Наиме, кумулативна снага друштвених догађаја доводи до инситуционалних моделирања државе. Као пример томе може да послужи Немачка чији је систем социјалног осигурања настао као резултат немачких индустријских односа.<sup>848</sup> Иако већином само један реформски потез није довољан да друштво преведе у ново стање равнотеже, понекад развој државе може да одреди одређени формативни догађај. У критичном времену (енгл. *critical junctures*) политичке одлуке имају одлучујућу улогу, пошто успостављајући институције, усмеравају друштво у одређеном правцу. Успех проведених реформи зависиће од скупа друштвених односа у којима се политика не посматра искључиво као инструмент одношења победе у једној бици, већ и као средство институционализације задобијених предности.<sup>849</sup>

Модели државе благостања на унутрашњем плану државе зависе од односа класа у друштву и њихове спремности на организовање и сарадњу. Имајући у виду да су социјална права плод колективних политичких тражења, друштвене класе теже политичком организовању ради задовољења својих интереса. Тако се држава благостања појављује као резултат односа политике и тржишта, односно државе и економије.<sup>850</sup> У периоду свог расцвета, држава благостања тумачена је на различите начине. Марксистички су јој замерали да је механизам који се капитализам стабилизује “перфидно интегришући радничку класу у систем капиталистичке доминације”, док су либерали и социјалдемократе виделе у њој “пузајући социјализам”.<sup>851</sup> Њеној појави свакако су претходиле идеје социјалдемократије, које су након поднесених жртава у Првом светском рату постале прихватљиве и конзервативцима. Увиђајући да рат не би могао да буде добијен без напора милиона “обичних људи”, европски државници су закључили да се “пирамида социјалне стратификације мора заравнити”.<sup>852</sup> На бази социјалдемократских идеја, извршене су велике интервенције државе у друштво и економију, с тим да није извршена промена капиталистичког система. Наиме, питање национализације привреде је “скинуто” са

---

<sup>846</sup> P. Pestieau, *op.cit.*, 48.

<sup>847</sup> *Ibid.*, 49.

<sup>848</sup> M. Matzke, *op.cit.*, 315-316.

<sup>849</sup> Andrew Bennett, *Advances in Comparative Historical Analysis*, A book review, *Perspective on Politics*, Vol. 14, Issue 14, Cambridge University Press, 2016, 1178.

<sup>850</sup> Christopher Deeming, *The Lost and the New Liberal World of Welfare Capitalism*, *Critical Assessment of Gosta esping Andersen's The Three World of Welfare Capitalism, a Quarter Century Later*, *Social Policy and Society*, Cambridge University Press, 3/2017, 407.

<sup>851</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 14.

<sup>852</sup> *Ibid.*, 55.

дневног реда услед преношења одређених демократских принципа у економску сферу друштва, али и већег интересовања синдиката да политичким средствима изврши прераспodelу сагласно начелу друштвене правде. У том смислу, радничка класа је, захваљујући својој политичкој моћи, успела да успостави “контролу над средствима за потрошњу”, остављајући капиталу “контролу над средствима за производњу”.<sup>853</sup> Међутим, на настанак државе благостања, поред унутрашњих чињеница, утицали су и егзогенетски фактори, међу којима су најјачи они који су се тicali растуће међународне економске конкуренције и интернационализације (радничког) социјалног питања.

Први светски рат је унео промене у либералну мисао Енглеске у којој држава није сносила било какву одговорност за социјално благостање својих поданика. Шта више, она их је стигматизовала, налазећи да поданици морају да преузму одговорност за себе и да нађу себи посао. Чак је и сваку врсту помоћи (укључујући и ону која је долазила од приватних лица) условљавала “добрим понашањем” које је могло да значи како престацију рада, тако и на пример, слушање мисионарске службе.<sup>854</sup> Међутим, страх од социјалне револуције, потреба за здравом нацијом као извором одбрамбене моћи државе, те жеља за осигурањем успостављених друштвених односа, навеле су све државе, па и најлибералније међу њима, да утврде најважнија социјална права као међународно призната права. Уједно, тиме је започета *институционализација државе благостања*, која је нарочито после Другог светског рата, доживела свој пуни расцвет. Наиме, после Другог светског рата, државе су почеле тешње да сарађују на међународном плану, оснивајући трајне и јаке међународне организације. Поред јаке глобалне организације, Уједињених нација и њених специјализованих агенција, на тлу Европе оформљене су Савет Европе и Европска унија. Последње поменути, на темељу идеје о развоју јединственог европског тржишта, прерасла је оквире међународне организације, задобијајући статус наднационалне творевине. Формирајући јединствено тржиште путем негативне интеграције на основу четири слободе, заједница европских држава се постепено суочавала са опасностима од социјалног дампинга, односно нелојалне конкуренције. Видевши опасност од урушавања традиционално јаким држава благостања, унутар Европске уније све више расте опредељење за тзв. позитивну интеграцију која ће на наднационалном нивоу да задобије пуну контролу над економском сфером друштва. Изградња европске солидаристичке федералне државе благостања на темељу европског социјалног модела уз помоћ демократске политичке управе ојачала би право грађана Европске уније на пристојни животни стандард. Овај захтеван план, између осталог, би био спроведен путем неокензијанске политике и јаког система индустријских односа и колективног преговарања тј. европског корпоративизма.<sup>855</sup>

### **3. Дистрибутивна функција државе благостања или држава благостања као економски субјект**

Ако су се државе након Првог светског рата сложиле у томе да је питање незапослености веома важно питање и да га треба решавати политикама запошљавања, укључујући и спровођењем јавних радова, након Другог светског рата, државе су тражиле начин да организују институције политичког и социјалног система како би својим грђанима

---

<sup>853</sup> *Ibid.*, 62.

<sup>854</sup> P. Graves, *op.cit.*, 165.

<sup>855</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 259-262.

понудиле виши ниво социјалне сигурности. Основну социјалну сигурност појединац задобија по основу својине над капиталом, односно радном снагом, док виши ниво сигурности за појединца наступа онда када се држава умеша развијањем концепта државе благостања. У оквиру Уједињених нација и Међународне организације рада, државе теже да остваре социјалне циљеве на начин што ће реализовати услове у којима сва људска бића, без обзира на расу, пол или веру имају права да наставе свој материјални напредак и духовни развој у слободи и достојанству, у економској сигурности и под једнаким условима. Остварење тих циљева зависи од развијености система мера социјалне сигурности. Међународна организација рада систем социјалне сигурности посматра као систем мера захваљујући којима друштво пружа заштиту својим члановима против материјалне оскудице коју узрокују видљиве разлике или смањења зараде, болест, материнство, несрећни случајеви на раду и професионалне болести, незапосленост, инвалидност, старост, потреба за медицинском негом и допунским давањима за породицу са децом.<sup>856</sup>

Имајући у виду прихваћене међународне обавезе, односно обавезе да својим грађанима гарантују одређени животни стандард, али и даље побољшање услова живота, државе хтеле – не хтеле постају важни економски субјекти. Ниво социјалне обезбеђености својих грађана, у првом реду, државе успостављају путем расподеле друштвеног производа. Ова улога државе као економског субјекта омогућава сваком њеном грађанину не само одређену социјалну сигурност, већ појединца реafirмише као пуноправног члана друштва. Такође, она стоји у служби решавања проблема неједнакости личних доходака која не настаје као последица неједнакости у радној продуктивности или ефикасности економске делатности.<sup>857</sup> Управо је ова функција државе била доминантна у време највеће снаге државе благостања. Вршећи велике интервенције у области расподеле, држава благостања је ишла за тим да задовољи основне потребе изван тржишта, што је водило тзв. декомодификацији радне снаге.<sup>858</sup> Већа декомодификација као последица дарежљивости и редистрибуције система, не само што је временом занематила принцип ефикасности, већ је и водила ерозији етике рада.<sup>859</sup> Одвајање од економске базе праћено појавом “политичког тржишта”<sup>860</sup> полако ће државу благостања водити у кризу у којој се и данас налази.

Идеолошка борба против државе благостања започета је већ 1970-тих година, када су против ње истакнута четири важна аргумента.<sup>861</sup> Први аргумент се тиче њене не-економичности, пошто поткопава иницијативу капитала да инвестира, а радника да раде. Надаље, држави благостања се пребацује да је непродуктивна јер производи бирократију, док истискује капитал и људске ресурсе из реалне приватне економије. Као трећи аргумент се наводи да је неефикасна будући да утемељује државни монопол и задовољава интерес организованих произвођача (синдиката) на рачун потрошача. И као последње, држава

---

<sup>856</sup> Боривоје Шундерић, *Међународна организација рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001, 538.

<sup>857</sup> Эльвира Галимовна Тучкова, *Право социјалног обезбеђења Русије*, Проспект, Москва, 2017, 14.

<sup>858</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 65.

<sup>859</sup> Р. Pestieau, *op.cit.*, 41-47.

<sup>860</sup> На појаву политичког тржишта највише су сретали пажњу конзервативци. Сами држећи да проширење политичког права штети врлини, они су кризу буржоаске државе видели у политичкој парламентарној демократији. Како изборни притисак, односно надметање плитичких партија за гласове бирача неспојиви са тржишним системом, конзервативци упозоравају да излазак у сусрет нереланим очекивањима, те погрешан избор приоритета воде буџет у све већи дефицит, али и дисторзију тржишта које не може да доведе до оздрављења ситема услед асиметричних информација, С. Недовић, *op.cit.*, 237-238.

<sup>861</sup> Michael Newman, *Socialism, A Very Short introduction*, Oxford University Press, 2005, 121-122.



благостања сматра се бесплодном у смислу умањења сиромаштва упркос значајним средствима која се одвајају за систем социјалне сигурности. Готово сви ови аргументи су поновљени у Британији приликом расправе о увођењу партиципације, коју је управо тих година форсирала Европска комисија.<sup>862</sup> Идеја коју су одувек баштиници енглески синдикати састојала се у томе да се повећање животног стандарда може освојити или кроз притисак на послодавца или кроз притисак на државу. Међутим, како су економисти упозоравали да ниједан економски систем не може да буде доминантно алтруистичан, сматрали су да је неопходно уважити постојање приватне својине која настоји да произведе шта потрошачи желе по најниже могућој цени, што по правилу иде против интереса произвођача. Резултат, говорили су, је стварање шизофрене ситуације у којој произвођачи траже стабилност и сигурност, а потрошачи јефтине производе и могућности избора. А како се произвођачи опиру ефикаснијим начинима производње, на крају завршавају са нижом реалном надницом. У случају да држава попусти под притиском синдиката, а нарочито ако спроводи политику пуне запослености, заговорници приватног власништва неокрњених менаџерских прерогатива, закључују да би крајња последица била прецењен рад, инфлација, корпоративна држава, стагнација и осиромашење.

Већина либерално опредељених економиста верује да појединци на правне норме реагују економски, водећи се сопственим интересом, док мањи део њих обраћа пажњу на инструменталну улогу права која постиже сврху у ширем контексту друштвено - политичких институција. Узимајући у обзир да померање од приватног права ка уставном, омогућава проналажење аргумената који би оправдали жељени резултат, сви доносиоци одлука су стављени у позицију избора у којој могу да побољшају положај субординираних. Прве такве „изборе“ учиниле су судије постављајући границе слободи уговарања коришћењем социјалних конструкција као што су принуда или превара управо у домену радног права, када су бранећи право на минималну зараду ограничавале слободу уговарања у име заштите здравља и безбедности посебно осетљивих друштвених група.<sup>863</sup> Може се рећи да су ови први „избори“ подстакли развој државе благостања, која се касније највише бранила позивом на принцип социјалне правде.

Водећи се принципом и мером социјалне правде државе посежу у економску сферу, узимајући на себе дистрибутивну функцију, односно функцију прерасподеле бруто домаћег производа. Развој социјалног права, и у оквиру њега нарочито права социјалне сигурности, умогome је условљен управо овом државном улогом. Због тога, озбиљни основ за своје тврдње имају аутори који тврде да је право социјалне сигурности као системска појава пре свега економска категорија. Заоденувши се у форму права, путем норми које одређују организационо-правне начине остварења права; регулисање финансијских извора финансирања; садржину, услове и круг корисника престација, те заштиту права из области социјалне сигурности, право социјалне сигурности постаје и правна категорија. Тако схваћено, право социјалне сигурности се може дефинисати као систем економских и правних мера које примењује држава у циљу прерасподеле бруто домаћег производа на начин што грађанима, у случајевима наступања социјалних ризика, пружа одећене престације како би се њихови лични доходи уравнотежили, односно како би се потпомогао социјални статус сваког појединца на терет за то одређених финансијских извора, у обиму и условима које строго нормира друштво и држава.<sup>864</sup>

<sup>862</sup> В. Chiplin, J. Coyne, Lj. Sirc, J.B. Wood, R. Harris, *op.cit.*, 84-106.

<sup>863</sup> У овом контексту посебно се помиње случај *West Coast Hotel v. Parrish* који је пред Врховним судом САД вођен 1937. године, *The Blackwell Guide to ...*, *op.cit.*, 85.

<sup>864</sup> Э. Г. Тучкова, *op.cit.*, 15.

Треба приметити да је социјална сигурност гарантована сваком лицу, самим фактом његове припадности друштву. Наиме, сагласно одредбама Универзалне декларације о људским правима УН свако, као члан друштва, има право на социјалну сигурност, те друга економска, социјална и културна права неопходна за осигурање сопственог достојанства и слободан развој личности, у складу са структуром и ресурсима дате државе.<sup>865</sup> Интенција Уједињених нација је, дакле, била да се социјална сигурност развија на дистрибутивној концепцији, односно да се превазиђе првобитна комутативна концепција социјалне сигурности.<sup>866</sup> Сагласно комутативној концепцији социјалне сигурности, заштита од социјалног ризика обезбеђује се методом социјалног осигурања и пружа се лицима која остварују приход по основу одређене професионалне активности (лицима у радном односу, samozапосленим или пољопривредницима). Ова концепција социјалне сигурности била је имплементирана и у Устав Међународне организације рада, а карактерише и садржину конвенција и препорука тзв. прве и друге генерације које нецеловито уређују материју заштите од социјалних ризика. Најважнија конвенција усвојена у материји социјалне сигурности јесте Конвенција Међународне организације бр. 102 која је дала повод да се о нормирању ове материје размишља са становишта дистрибутивне концепције социјалне сигурности. Истина, тежња ка преображају држава у државе социјалног благостања, показана је у Филадельфској декларацији која чини саставни део Устава Међународне организације рада. У овој декларацији потврђено је начело да је сиромаштво опасност по благостање свих, а и проширени су задаци ове организације у области социјалне сигурности.

Утврђујући минималне универзалне норме за све гране социјалне сигурности, Конвенција бр. 102 ипак је признала чињеницу да постоји скопчаност социјалне сигурности са могућностима државе да је обезбеди. Наиме, ова конвенција је усвојена са флексибилним клаузулама, те државе могу да бирају које ће норме из Конвенције бр. 102 ратификовати. При томе, оне морају применити све норме из првог дела конвенције, најмање три дела од делова II-X (од којих најмање један од делова IV, V, VI, IX или X), одговарајуће норме делова XI, XII, XIII и део XIV. Увиђајући (не)спремност држава да гарантују висок ниво социјалне сигурности, не само што је дозволила широку примену флексибилних клаузула, већ је из ове конвенције намерно изостала дефиниција појма социјалне сигурности, јер је, наводно, „концепт социјалне сигурности у сталном процесу развоја, па ригидне дефиниције могу имати само ограничени ефекат.“<sup>867</sup>

Конвенција бр. 102 је конвенција општег типа, која покрива све области социјалног осигурања јер у себи садржи норме о здравственој заштити, накнади за случај болести, давања за случај незапослености, давања за старост, давања за случај несреће на послу и професионалних обољења, породичне потпоре, давање за случај материнства, давања за случај инвалидности, давање члановима породице за случај смрти храниоца породице. Конвенција охрабрује државе да усвоје све норме које прописује, предвиђајући могућност да државе у погледу здравствене заштите узму у обзир заштиту која проистиче из осигурања које није обавезно ако је оно контролисано од јавних власти или њиме заједнички управљају послодавци и радници, обухвата знатан део лица чија зарада не премашује зараду квалификованог радника, или задовољава одговарајуће норме Конвенције. Дакле, сагласно нормама Конвенције, на државама је да обезбеде директна и индиректна давања како би својим грађанима пружиле одговарајући ниво социјалне сигурности. Но, како би се спречиле злоупотребе, а имајући у виду

<sup>865</sup> Универзална декларација о људским правима, чл. 22.

<sup>866</sup> Љ. Ковачевић, Нормирање социјалне сигурности ..., *op.cit.*, 269-271.

<sup>867</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 613.

да је први основ социјалне сигурности ипак рад радноспособних лица, нормама социјалне заштите се предвиђа одговарајући стаж осигурања или се ограничава трајање давања одређене престације. Такође, а узимајући у обзир финансијске могућности државе, може се прописати да корисници престација учествују у трошковима, с тим да такво учешће не сме представљати велики терет за њих. Начин обезбеђења социјалне сигурности Конвенција препушта држави, предвиђајући само да то може бити било форма колективног осигурања, било пореска политика, било и једно и друго с тим да држава мора да преузме одговорност за рад свих служби које су укључене у примену Конвенције. На крају, Конвенција прописује да држава не мора пружити заштиту оном лицу које је скривило случај својом радњом. До обуставе давања, између осталог, може доћи услед пропуста да користи службе посредовања рада у случају незапослености, ако је раскинуло својом вољом радни однос без оправданих разлога, или ако већ прима у новцу неко друго давање из социјалног обезбеђења.<sup>868</sup> Водећи, дакле, рачуна о економским могућностима држава, Конвенција бр. 102 је увела нову формулу за одређивање круга заштићених лица, пружајући могућност владама да изаберу један од три понуђена критеријума у зависности од тога да ли је у датој држави основ заштите радни однос, економска активност или се заштита обезбеђује свим становницима државе које су редовно настањена на њеној триторији, односно оним становницима који за време трајања осигураног случаја остварују приходе у износу који је нижи од прописаног.<sup>869</sup> Ова конвенција је, због понуђеног каталога ризика, допринела класичном разумевању социјалне сигурности, по коме она представља “скуп мера обавезног карактера које које имају за циљ да обезбеде појединца од финансијских последица социјалних ризика који су уређени Конвенцијом Међународне организације бр. 102”.<sup>870</sup> Такође, ратификација ове конвенције према схватању Комитета за економска, социјална и културна права представљала би доказ да држава поштује обавезе из чл. 9 које је преузела на себе ратификацијом Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима.<sup>871</sup>

Сличну технику у погледу обавезивања држава да гарантују социјалну сигурност грађанима, усваја и (Ревидирана) европска социјална повеља, која, такође, врши и упућивање на стандарде Конвенције бр. 102 у погледу уређивања минималног нивоа социјалне сигурности у државама уговорницама. Наиме, повеља набраја ред права које су државе обавезне да заштите, али узима у обзир и њихове стварне могућности, те тако Ревидирана европска социјална повеља предвиђа право државе да заштити шест од девет чланова (1,5,6,7,12,13,16,19, или 20) чврстог језгра Повеље, односно укупно 16 од 33 чланова Повеље (у случају Европске социјалне повеље држава треба да поштује 5 од 7 чланова чврстог језгра (1,5,6,12,13,16 и 19, односно 10 од укупно 45 нумерисаних ставова). Овакав приступ нормирања и ратификације сматра се основном слабашћу Повеље, јер *à la carte* или *cafeteria* систем примене када државе могу да бирају која права ће ратификовати, не гарантује ефикасну примену права нормираних Повељом. Такође, спорно је и то што државе бирају које ће гаранције прихватити по нејасним критеријумима, уз могућ избор чак и међу одредбама чврстог језгра које садрже гаранције најважнијих права. Следећа мањкавост огледа се у томе што повеља ствара обавезе за државе и то у односу на њене држављане, а не директно за послодавце, нити даје директно права за заштићене субјекте. И на крају, проблем представља и сам систем контроле, с обзиром да је знатно испод оног који је успостављен ради примене Конвенције о људским правима.<sup>872</sup>

<sup>868</sup> Конвенција број 102 о минималној норми социјалне сигурности (“Сл. лист ФНРЈ”, бр. 1/55)

<sup>869</sup> Љ. Ковачевић, Нормирање социјалне сигурности ..., *op.cit.*, 274.

<sup>870</sup> *Ibid.*, 276.

<sup>871</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 620.

<sup>872</sup> R. Birk, *op.cit.*, 36-37.

Састављена као еквивалент Европској конвенцији о људским правима, (Ревидирана) европска социјална повеља прописује најважнија економска и социјална права, укључујући и право на социјалну сигурност. У оквиру овог права, Повеља пружа заштиту породици и старијим људима, гарантује право сваког лица на медицинску и социјалну помоћ, заштиту здравља, заштиту од бедности и социјалног остракизма, као и право на смештај, образовање и запослење. Идеја која стоји иза прописивања социјалних и економских права јесте да се осигура благостање свих лица, да се умање друштвене разлике и избегне маргинализација. Ово је намерено да се оствари кроз концепт социјалне кохезије, које треба схватити као концепт који укључује вредности и принципе који иду за тим да осигурају да сви грађани подједнако, без дискриминације, имају приступ најважнијим социјалним и економским правима. Како овај концепт, у зависности од социо-политичког окружења може да се разликује, Повеља жели да осигура минимум стандарда и мера чијом би се применом осигурало право сваког лица, да у оквиру своје заједнице, приступи средствима која могу да осигурају најважније потребе, као и да омогуће развој даље заштите права у перспективи достојанства и пуне социјалне сигурности.<sup>873</sup>

Социјална права захтевају динамичко тумачење, будући да дубоко зависе од финансијске ситуације у одређеној држави. Због тога се њихово остварење најчешће везује за плаћање доприноса. Имајући у виду циљ који се нормама социјалне сигурности жели постићи, државама је дато право да одређују доприносе како би се овај циљ остварио без права лица на чији терет се он остварује да траже заштиту пред судом по основу повреде својих имовинских права. С друге стране, када се једном законом утврде социјална права, било да се она везују за плаћање доприноса или не, сва се морају сматрати правима која утврђују имовински интерес лица, чија се основаност може испитивати пред Судом за људска права у Стразбургу са позивом на члан 1 Протокола 1 Конвенције о људским правима који гарантује право на неометано уживање имовине.<sup>874</sup> Тачније, заштиту по основу поменутог члана имаће сви захтеви за социјалне престације чија је основаност јасно утврђена у закону, будући да ће се подвести под концепт имовине, а не под дисрецију јавних власти.<sup>875</sup> Европски суд за људска права је неспорно сва давања која свој основ имају у доприносима одмах подвело под заштиту имовине, док је одређене проблеме имао са престацијама које се не заснивају на доприносима. Сматрајући да је изузетно важно да се дође до јединственог тумачења одредби конвенције, суд је констатовао да чл. 1 Протокола 1 треба да одражава реалност социјалног система који се разликују од једне до друге државе чланице, односно да не треба вештачки вршити поделу на доприносне и недприносне престације, поготово кад се има у виду чињеница да се и недприносне базирају на систему пореза у којем свако учествује.

Право социјалне сигурности је пре свега национално право, те државе могу слободно да одређују висину доприноса, услове и ограничења давања. Ипак, услед миграције радне снаге и отварања, пре свега, европског тржишта, настаје и потреба да се успоставе заједички принципи који би регулиали ову материју. Ово је уједно и изузетак од општег правила да међународни сукоб закона настаје у сфери приватног права, док се у материји која је уређена претежно нормама јавног права он не јавља јер ексклузивитет има принцип територијалности.<sup>876</sup> Због става да се сукоб закона не може јавити у сфери јавног права,

---

<sup>873</sup> Gunter Nagel, Francis Kessler, *Social Security Law*, Council of Europe, Kluwer Law International, The Hague, 2010, 19-20.

<sup>874</sup> *Ibid.*, 40-42.

<sup>875</sup> Ida Elisabeth Koch, *Human Rights as Indivisible Rights, The protection of Socio-Economic Demands under the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009, 198.

<sup>876</sup> Љ. Ковачевић, *Нормирање социјалне сигурности...*, *op.cit.*, 171-172.

материја социјалног осигурања са елементом иностраности је у почетку разматрана са становишта грађанских права странаца или је једноставно регулисана путем закључења (билатералних) међународних уговора, по правилу по моделу колизионих норми међународног приватног права. Технику утврђивања тачака везвања прихвата и европски метод координације који комбинује два правила: место рада (*lex loci laboris*) и место пребивалишта (*lex loci domicilii*). Ова два правила на међународном плану потврђује и Конвенција МОП бр. 157, утврђујући као основно правило *lex loci laboris* за економски активна лица и *lex loci domicilii* за лица која не припадају тој категорији становништва, уз могућност да државе у међусобним споразумима одступе од предложених решења.<sup>877</sup> Принцип који најчешће прати миграцију радне снаге, како у погледу зараде и услова рада, тако и у погледу правила о уплати доприноса и права које произилазе на основу њега је *lex loci laboris*. У случају када лице ради на територији више држава, када је упућен на рад у иностранство или када треба да оствари давања која иду на терет буџета, као корективни принцип усваја се принцип непрекинутог боравишта.

Систем социјалне заштите се може схватити доста широко. Широко схваћена, социјална заштита подразумева систем друштвених односа које треба да допринесу нормалном животу становништва, а у њему држава игра веома важну улогу. Држава на себе преузима велики број функција које стоје у служби остваривања тога циља: организује систем образовања и професионалне обуке, усваја мере за заштиту породице, утврђује стопу минималне зараде, прописује мере заштите здравља и безбедности на раду, пружа основну медицинску помоћ и заштиту, обезбеђује нужни смештај, организује рад социјалних служби како би била остварена гаранција социјалне сигурности лицима погођеним социјалним ризицима, организује систем судова и других извршних органа како би сва гарантована права могла бити спроведена у праксу...<sup>878</sup> Међутим, узимајући у обзир економске услове у којима се и сама налази, држава може да умањи достигнути ниво социјалне сигурности. Дакле, упркос принципу прогресивне реализације социјално-економских права, многе државе (међу којима се налазе и оне веома богате као што су Канада и Шведска) смањују издатке на социјалну сигурност. Генерално правило према мишљењу Комитета за економска и социјална права требало би да буде да су забрањене регресирајуће мере, те да држава, ако за њима посегне, мора да издржи терет доказа да није постојала друга алтернатива у коришћењу средстава којима располаже, да су одлуке донесене уз учешће погођених група и да су недискриминишуће.<sup>879</sup> Проблем прогресивног система социјалне сигурности додатно усложњавају ставови појединих светских организација као што је Светска банка, која не признаје социјалну сигурност као људско право, већ је изједначава са дискреционим правом државе или милостињом. Због тога је изузетно важно да терет социјалне сигурности не падне претежно на државу. Социјална сигурност треба да заузме своје место у систему производних односа, јер иако је тренутни трошак за предузеће, она је и дугорочна инвестиција у људски капитал.

Надаље, иако држава има обавезу да у складу са својим могућностима, обезбеди одређени ниво социјалне заштите, синдикати не губе заштитну функцију у односу на своје чланство. Тежећи остварењу бољих социјалних услова за своје чланове, синдикати настоје да притиском на послодавце и њихова удружења издејствују више од онога што је законом дато. У мери разликовања држава према понуђеном моделу социјалног благостања, те мери разике у карактеру и историји синдикализма, разликују се и улога синдиката у националним државама. С

<sup>877</sup> *Ibid.*, 268.

<sup>878</sup> Э. Г. Тучкова, *op.cit.*, 19.

<sup>879</sup> Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 640-644.

друге стране, у мери интегративних процеса земаља у Европи и свету, те учлањења синдиката у међународне синдикалне конфедерације, функције и обележја синдиката све више конвергирају.

Можда најважнију заштитну функцију синдикати остварују у односу на транснационалне корпорације којима државе у ери глоблизације често нису у стању да се у довољној мери одупру. Начелно, радници у државама у развоју обично остварују виши ниво права у транснационалној компанији него у домаћој, али оно није без одређених мана. Државе у развоју, у намери да привуку инострани капитал често склапају споразуме у којима одступају од примене свога закондавства на стране компаније.<sup>880</sup> Међутим, одступање никако не сме да се односи на синдикалне слободе које су, као фундаментална права, гарантована од стране Међународне организације рада, тј. ова права морају да буду заштићена и у слободним економским зонама које обично привлаче страни капитал.<sup>881</sup> Такође, државе у развоју често плаћају данак доласка транснационалних компанија подпадањем под економску зависност од њих. Економска зависност настаје најчешће на бази преноса морално амортизоване технологије која не води рачуна о научним и техничким потенцијалима дате државе, нити о социјалним и економским циљевима државе.<sup>882</sup> Разумевање чињенице да је интерес свих радника исти, невезано од тога у којој држави су они ангажовани чини претпоставку синдикалне међународне сарадње које треба да обезбеди поштовање најважнијих социјалних права у ситуацији када то држава у недовољној мери чини. Ове циљеве синдикати најчешће остварују кроз оквирне споразума. Оквирни споразум, којим се установљава социјални дијалог, закључује међународна федерација синдиката и мултинационална компанија. Закључен на транснационалном нивоу, овај споразум отвара ниже канале комуникације, предвиђајући норме које могу да буду примењене инкорпорацијом у социјално одговорну праксу од стране компаније или преузимањем норми споразума у колективни договор на нивоу предузећа које послује у једној националној држави.<sup>883</sup> У оквиру Европске уније, уместо транснационалних синдиката, споразум са мултинационалном компанијом може да закључи европски савет запослених. Практику закључења оваквих споразума, примера ради, од 2002. године негује Фолксваген (*Volkswagen*) који закључује један флексибилни оквирни споразум, и више локалних са представницима запослених у државама у којима послује.<sup>884</sup>

На крају, треба имати у виду да нова десница, има негаиван став према улози синдиката у друштву. Сматрајући да често иду преко своје улоге (склапање колективних уговора о питању зараде и услова рада), нова десница се противи националном или гранском организовању синдиката јер, по њиховом мишљењу, оно доводи до дисторзије релативне висине најамнина, ограничава мобилност радне снаге, те спутава инвестиције.<sup>885</sup> Када се овом ставу придода чињеница све слободнијег кретања капитала, односно извесност “трке до дна”, једини прави изглед за спасење државе благостања представља сарадња влада на међународном

---

<sup>880</sup> Брана Марковић, *Транснационалне корпорације, радничка класа и стратегија синдиката*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1981, 118.

<sup>881</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 504.

<sup>882</sup> Б. Марковић, *op.cit.*, 193.

<sup>883</sup> Cristian Levesque, Marc-Antoinin Henebert, Gregor Murrey, Reynald Bourque, Corporate Social Responsibility and Workers right: Institutionalizing Social Dialogue Through International Framework Agreements, *Journal of Business Ethics*, 2018, 226-227.

<sup>884</sup> Michael Whittall, Miguel Martinez Lucio, Stephen Mustichin, Volker Telljohann, Fernando Rocha Sanchez, Workplace trade union engagement with European Works Councils and transnational agreements, The case of Volkswagen Europe, *European Industrial Relations*, 4/2017, 397-404.

<sup>885</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 240.

нивоу.<sup>886</sup> На европском нивоу, постоји јасна опредељеност за очување корпоративне структуре државе благостања. Њу карактерише висок степен “конституционалне аутономије група, као и добровољни карактер институционалне интеграције конфликтних социјалних група”.<sup>887</sup> У савременој Европи поред опредељености за корпоративизам, концепт државе благостања штити и један врло прагматичан разлог: постојећи сплет институционалних веза које је тешко разградити. Ипак, то не значи да државу благостања не треба додатно оснаживати, пре свега кроз јачање њеног легитимитета. Услед опорезовања “непокретних” фактора производње, повећава се опорезивање рада, док се због потребе инвестиција, смањује опорезивање капитала.<sup>888</sup> Све то води прерасподели унутар групе радника, те повећању јаза између богатих и сиромашних. Ако се има у виду и тзв. унутрашња логика државе благостања која настоји да сачува институције чак и када оне не погађају циљ, јасно је да корпоративне структуре морају повратити легитимитет кроз владавину права и јачање партиципативне демократије.<sup>889</sup>

## 1. Улога државе у колективном радном односу

### а) Опште напомене

Колективни радни однос је онај друштвено-радни однос који се успоставља између послодавца или асоцијације послодавца и колективно организованих радника са циљем регулисања зараде, услова рада и других питања повезаних са радом. Предуслов за настанак колективног радног односа је слобода удруживања, која је призната за универзално фундаментално социјално право. Дакле, прва важна улога државе јесте признање овог права, односно *превођење друштвеног колективног радног односа у колективни радноправни однос*. Друга важна улога државе, која природно проистиче из претходно поменуте, јесте *признање колективног преговарања* које се окончава закључењем колективног споразума. Колективно преговарање је данас међународно признато фундаментално социјално право. Имајући у виду да се колективно преговарање ослања не само на аргументе, већ и на фактичку снагу преговарача, следећа улога државе јесте *признавање права на штрајк* као најјачег средства борбе синдикално удружених радника и ограничавања права на локаут послодавца.

Треба имати у виду да поред ових директних интервенција државе у колективне радне односе чија су окосница преговарање и закључивање колективних уговора, држава у њих интервенише и индиректно. Најважније интервенције у овом правцу су оне које се тичу *државног регулисања тржишта рада*, као и *модела државе благостања* које успоставља. Држава је на тржиште рада интервенисала директно када је успоставила службе за

<sup>886</sup> P. Pestieau, *op.cit.*, 60.

<sup>887</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 203.

<sup>888</sup> P. Pestieau, *op.cit.*, 56.

<sup>889</sup> На принципу владавине права инсистирају неолибарали, пошто демокарију сматрају узрочником кризе. Сматрајући да демократија говори о начину на који се одређује шта ће бити закон, али не о томе шта треба да буде закон, либарали подсећају да није постојала демократија која није „извршила самоубиство“, најчешће због прекомерног уживања у њој. С друге стране, социјалдемократе подржавај корпоративну државу јер у њој виде могућност радника да остваре своје интересе. Сматрајући да радници треба да воде борбу за контролу над производњом на нивоу радног места, односно за контролу над политиком планирања и инвестиција на националном нивоу, социјалдемократе поштују вредност демократије као партиципативног механизма, који, убудуће, може да доведе и до преображаја друштва, односно укидања беде и отуђености, С. Недовић, *op.cit.*, 208 и даље.

посредовање, ограничавајући право синдиката да то чине уз помоћ клаузуле *closed shop*. Такође, тржиште рада се регулише и признавањем права на минималну зараду, те прописивањем стандарда безбедности и заштите здравља на раду.

Савремене тенденције глобализације и мењања структуре индустријских односа наводе све државе да полако одустају од социјалног давања које се финансира из буџета. Слобода кретања капитала и радне снаге, односно отварање националних тржишта остављају трага на социјални поредак држава. Капитал је знатно покретљивији од радне снаге, због чега се државе труде да капитал задрже, мотивишући га смањењем пореза. Узимајући у обзир да и миграције радне снаге утичу на социјални систем државе, у Европској унији све више се чују мишљења да је потребно уредити питање социјалне сигурности на вишем нивоу од државе. На ове глобалне промене нарочито су осетљиве државе које се ослањају на јачу пореску политику (као што је то Шведска) и државе емиграције које социјалну сигурност базирају на систем *pay as you go* (као што је Немачка).<sup>890</sup>

Суочивши се са изазовима глобализације, као и искуством приватизације, Шведска је прихватила активне мере политике запошљавања и ослабила своје радно законодавство. Ове интервенције нису допринеле да се Шведска приближи либераним државама каква је Енглеска, али јесу показале тенденцију ка већем везивању система сигурности за тржиште. Енглеска је, иначе, склизнула ка новом моделу државе благостања који се описује термином *workfare*.<sup>891</sup> У овом моделу социјална давања се чвршће везују за престацију рада, који постаје јефтинији и несигурнији. Сматра се да је управо незадовољство осиромашених грађана Британије допринело гласању за излазак из Европске уније, али оно, чини се, неће допринети побољшању економског положаја становништва ако се не промени политика земља у правцу улагања у оспособљавање радне снаге како би она била способна да се бори са променама у привреди, као и у смањење сиромаштва и социјалне неједнакости које чине поделу на добитнике и губитнике друштвених реформи.<sup>892</sup> У општем померању социјалне сигурности ка тржишту рада, веома важну улогу имају синдикати који, уместо државе, могу да осигурају минималну зараду, као и да одреде њену структуру у циљу смањења социјалних разлика.

Шведска би поново била пример државе која се све више ослања на комбинацију јавних и приватних решења, пре свега оних ослоњених на колективне споразуме. У томе она подсећа на Сједињене Америчке Државе, мада се од ње битно разликује по начину колективног преговарања, те високом нивоу редистрибуције. У америчкој политичкој филозофији победило је либерално гледиште на питање редистрибуције.<sup>893</sup> Потреба за редистрибуцијом квантитативно мерљивих ствари (зараде, расположиви доходак, потрошња, штедња, радно време, школовање, слободно време) се јавља у ситуацији када постоје неједнакости. Но, проблему неједнакости може се приступити са *ex ante* или *ex post* становишта. Неолиберална идеја убедила је америчко друштво да се неједнакости гледају са *ex ante* становишта, који више одговара традиционалним вредностима америчког друштва какве су владавина права и демократија. Верујући у “амерички сан”, америчко друштво је склоно да неједнакости прихвати, нарочито у ситуацији када настају као последица меритократије, те када је основано очекивање вертикалне друштвене покретљивости. У таквим условима, америчко друштво ће

<sup>890</sup> Alain Trannoy, *Inequality and Welfare, Is Europe Special*, Cambridge University Press, 2017, 558.

<sup>891</sup> C. Deeming, *op.cit.*, 412.

<sup>892</sup> Peter Taylor Gooby, *Re-Doubling the Crisis of the Welfare State, The impact of Brexit on UK welfare politics*, *Journal of Social Policy*, Vol. 46, Special Issue 4, 2017, 829.

<sup>893</sup> A. Trannoy, *op.cit.*, 2017, 515.



више ценити поштену утакмицу од редистрибуције.<sup>894</sup> Ипак, амерички систем социјалне сигурности, донекле има сличности са Шведском, будући да је америчка држава благостања последица колективних споразума које је подржала држава.

Наиме, после признавања синдиката које је уследило након Вагнеровог закона 1935. године, амерички синдикати су показали доста активности у склапању колективних споразума са послодавцима. Врхунац преговарања наступио је након Другог светског рата, када су се масовно закључивали споразуми који су запосленима гарантовали одређене погодности. Ови споразуми су допринели настанку тзв. *приватне државе благостања* у којој се здравствено и пензијско осигурање уговарало директно са послодавцем. Приватна држава благостања санкционисана је Законом о националном одбору радних односа чије су одредбе захтевале од послодавца да преговара, али не и да обавезно закључи споразум о погодностима за своје запослене. Ипак, одредбе о здравственом и пензијском осигурању често су уношене у колективне споразуме, јер их је држава охрабривала давањем олакшица послодавцима за плаћање пореза.<sup>895</sup> У Шведској је, такође, модел државе благостања изграђен на приватним основама. У шведском систему државе благостања најважнију улогу имали су синдикати. У њиховим рукама налазили су се јаки фондови као и кључеви структурирања зараде. Синдикална идеологија ишла је против увођења основног осигурања, дајући првенство сигурности зараде.<sup>896</sup> Шведски систем зараде заснива се на примату одраслог квалификованог мушкарца над другим категоријама радно ангажованих лица какве су жене, млади и старија лица. Како се узима да одрасли мушкарац располаже најбољом продуктивношћу, шведски систем у првом реду њему гарантује социјалну сигурност употпуњујући је другим давањима на локалном нивоу у складу са трошковима живота. Ипак, узимајући у обзир да међународни стандарди рада гарантују једнаку накнаду за једнак рад, те да забрањују дискриминацију, у Шведској постоји обавеза послодавца који запошљава више од 25 радника да саставља план родне једнакости на сваке три године, док без обзира на своју величину, сваки послодавац мора да изврши анализу разлику у зарадама између мушкарца и жена за рад једнаке вредности како би се временом разлике уклониле.<sup>897</sup> Окосницу социјалног осигурања у Шведској чини колективни споразум, кога држава помаже својим давањима. Иако се давања базирају на принципу универзализма, она задржавају социјалне разлике учињене системом зарада. Такође, шведски парадокс представља и контролни механизми тестова потреба који имају за циљ да наведу кориснике социјалних престаџија да се укључе у систем радних односа. Након либерализације тржишта, суплементарно давање државе је ослабило, што је навело грађане да траже додатну сигурност у приватним осигуравајућим друштвима. Политичка и грађанска права у модерним западним државама могу бити неупитна, али социјална права се константно преиспитују с позивом на повреду приватне својине и приватности. У Шведску такође надире талас неолиберализма, који с једне стране, јача свест грађана да се социјална права освајају у класној борби и гарантују јаком државом, док са друге стране, отвара апетите модерног “похлепног” човека.<sup>898</sup>

#### б) Гаранције остварења синдикалних слобода

<sup>894</sup> *Ibid.*, 2017, 545.

<sup>895</sup> Michael B. Katz, The American Welfare State and Social Contract in Hard Times, *The Journal of Policy History*, Vol. 22 No. 4, 2010, 514-515.

<sup>896</sup> Urban Lundberg, Klasa Mark, Social Rights and Social Security, The Swedish Welfare State, 1900-2000, *Scandinavian Journal of History*, Vol. 26, 2001, 164.

<sup>897</sup> A. Adlercreutz, B. Nystrom, *op.cit.*, 145.

<sup>898</sup> U. Lundberg, *op.cit.*, 169-175.

Историја радничког покрета сведочи о важној улози државе у процесу конституисања радног права као посебне гране права издвојене из корпуса грађанског права. Признањем права на удруживање и колективно преговарање, радни однос је добио и колективни аспект. Обе конвенције Међународне организације рада, дакле и Конвенција бр. 87 о колективном организовању, и Конвенција бр. 98 о колективном преговарању, добиле су статус фундаменталних. Како права на колективно организовање и колективно преговарање проистичу из текста Устава Међународне организације рада, свака чланица ове организације, дужна је да их поштује и гарантује. Ова права су гарантована и Пактом о економским, социјалним и културним правима и то као права која се могу применити, односно да њихова примена не зависи од материјалног стања државе.<sup>899</sup> Ово, како због тога што проистичу из чл. 22 Међународног пакта о грађанским и политичким правима чије су одредбе за државу одмах обавезујуће, тако и због тога што на том становишту стоји Међународна организација рада чије се конвенције узимају у обзир приликом тумачења норми Пакта о економским, социјалним и културним правима.

Право на синдикално организовање и право на колективно преговарање представљају одраз грађанских и политичких права у економско-социјалној сфери друштва. Резолуција Међународне организације рада из 1970. године управо и подвлачи да се призната права радничких и послодавчевих организација морају базирати на поштовању оних грађанских слобода које су проглашене Универзалном декларацијом о људским правима и Међународним пактом о грађанским и политичким правима.<sup>900</sup> Мада недостатак било којих од грађанских права и слобода одузима сав смисао концепта синдикалних права, за потпуно остваривање синдикалних слобода посебно се наглашава потреба уважавања следећих универзалних грађанских права и слобода: права на слободу и сигурност сваког појединца, те забране арбитрерног хапшења и затварања; слободе изражавања и права на тражење и давање информација путем медија; слобода окупљања; права на правично суђење пред независним трибуналом; те права на заштиту имовине.<sup>901</sup>

Будући да у себи синдикална права садрже основна грађанска права и слободе, држава, као и у случају грађанских и политичких права, има обавезу да се уздржи од задирања у просторе датих слобода. У том смислу, колективно радно право карактерише присуство и примена неколико важних принципа: *принцип аутономије, принцип добровољности, принцип неутралности државе*. Као и у вези са свим међународним људским правима, држава има обавезу да синдикална права поштује, штити и чини ефикасним. Обавеза поштовања представља негативну дужност државе, дужност да се не меша, што додатно наглашава принцип аутономије у колективним радним односима. Тек позивом на неки виши разлог, држава може оправдати своје мешање у област колективних радних односа, одређујући обавезна правила о решавању колективних радних спорова. Такође, а имајући у виду дужност државе да ова права учини ефикасним, на страни државе лежи обавеза да усвоји одговарајуће законе, нарочито у области антисиндикалне дискриминације и заштите од незаконитог отказа.<sup>902</sup>

<sup>899</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 495.

<sup>900</sup> *Resolution concerning trade union rights and their relation to civil liberties*, Committee on Trade Union Rights, adopted at the 54th Session, 1970.

<sup>901</sup> *Ibid.*

<sup>902</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 496.

Слобода колективног организовања је прва велика слобода која је призната на међународном плану усвајањем Конвенције бр. 87 од стране Међународне организације рада 1948. године. Међутим, може се рећи да је ово право фактички било признато и раније, с обзиром на трипартитни начин конституисања овог међународног тела, али и преамбулу дела XIII Версајског мировног споразума која је помињала признање слободе удруживања као гаранта успоставања мира на темељу социјалне правде. Следећа фундаментална конвенција, Конвенција бр. 98 о праву на колективно преговарање, је донесена свега годину дана касније. Колики је међународни значај дат овим фундаменталним колективним правима, говори и чињеница да је при Међународној организацији рада формирано специјално тело, Комитет за слободу удруживања, са улогом да испитује повреду Конвенција бр. 87 и бр. 98. Овом телу, између осталих, могу се обратити синдикалне организације у случају да мисле да им је неко право повређено, независно од тога да ли је одређена држава ратификовала ове конвенције, а због става да је прихватањем Устава МОП држава прихватила синдикалне слободе као највишу вредност.

Како пред Међународном организацијом рада одговара држава, веома је битно да национални правни систем пружа гаранције за поштовање синдикалних слобода. Већина држава већ одредбама устава јемчи синдикалне слободе, са оградом да ће се оне уживати у границама закона. Узимајући у обзир веома плодан рад како Међународне организације рада, тако и Комитета за слободу удруживања, садржина закона савремених држава је умногоме одређена усвојеним конвенцијама и одлукама Комитета, док препоруке Међународне организације рада служе инспирацијом за даља дејства у погледу ширења граница утврђених синдикалних слобода.

Захваљујући Конвенцији бр. 87 радници и послодавци уживају право на слободу удруживања. Њима је дато право да сами одреде садржину статута своје организације, да одреде план свога дејства, као и да отпочну са радом без обавезе прибављања одобрења од стране јавних власти. Слобода активности не треба да буде условљена ни прибављањем својства правног лица, а ограничење или забрана рада могу да проистекну само из уставом датих разлога која се односе на сва удружења приватног права. На крају, свака контрола рада синдиката треба да се одвија *a posteriori* и то од стране судова.<sup>903</sup>

Гарантије синдикалне слободе пружају и одредбе о забрани дискриминације по основу синдикалног чланства. Одредбе Конвенције бр. 98 штите сваког радника који је, услед учешћа у легалним активностима синдиката, доведен у неповољнији положај или отпуштен са посла. Посебну заштиту, по Конвенцији бр. 135, уживају представници радника, којима се дају и одређене олакшице у циљу ефикасног обављања своје функције. Закони држава, сходно препоруци бр. 143, обично забрањују послодавцу да из економских разлога отпусти представника запослених, те предвиђају и адекватне, одвраћајуће, санкције за антисиндикалну дискриминацију. Такође, национална права установљавају додатне механизме које отежавају антисиндикално понашање послодавца, условљавајући послодавца да пре давања отказа прибави сагласност инспекције рада, или пребацују терет доказивања да давање отказа на њега.<sup>904</sup>

Имајући у виду да је циљ синдикалног организовања заштита и унапређење радног и социјално-економског положаја радника, ради остварења поменутог циља синдикалне организације остварују притисак на послодавца, али и на државу. Резолуција из 1970. године,

<sup>903</sup> *Ibid.*, 503.

<sup>904</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 100-101.

као посебно важна питања за положај радника помиње: преговарање о заради и условима рада, партиципацију у предузећу и економији у целини, питање обуке и даље едукације радника, неповредивости синдикалних фондова, техничке могућности рада и приватност преписке, предузимање синдикалних акција и установљење процедура за добровољно решавање колективних сопорова. Сва наведена питања треба да нађу решење у одредбама колективног уговора. Узимајући у обзир промене у свету рада које узрокују глобализација и техничка револуција, простор преговарања се шири и на нове појаве као што је рад од куће, аутсорсинг, подуговарање... Али, поједина мања питања која не задиру дубоко у права радника, могу да буду изузета из колективног преговарања. Тачније, неће се сматрати повредом синдикалних права једнострана одлука послодаваца о, примера ради, униформама, организацији паркинг места или кафетерије...<sup>905</sup> Чини се, у пракси се може појавити питање шта значи „мање питање“ о којем послодавац може једнострано одлучити поготово у светлу индустријске демократије која подразумева дијалог, те права на људско достојанство. Тежину разграничавања права на људско достојанство и права на рад које може да буде угрожено за једну целокупну категорије лица, најбоље је показао случај *Wackenheim v France*.<sup>906</sup> Наиме, када је у Француској 1991. године забрањено „бацање патуљака“ (енг. *Dwarf tossing*) на забавама као деградирајући спектакл, велики број лица патуљастог раста је изгубило право на рад. Прихватајући да заштита људског достојанства може да се подведе под заштиту јавног поретка, Комитет за људска права није нашао да је забрана оваквих догађаја прекомерна у једном демократском друштву. Утолико, права послодаваца да једнострано доносе правила, као минимум, морала би да буду ограничена правом на поштовањем људског достојанства.

Преговарање послодавца и синдиката о (колективним) правима радника изнад оних законом утврђених, треба да у највећем могућој мери оствари колективне интересе запослених. У правној теорији, колективна права запослених обухватају право на синдикално организовање, право на колективно преговарање, право на партиципацију и право на колективну акцију, док колективни интереси запослених представљају заједничке професионалне, економско-социјалне и културне интересе који такође могу да буду предмет колективног преговарања.<sup>907</sup> Према ставу Комитета за слободу удруживања, интереси радника се простиру и ван питања побошања услова рада, на теме економске и социјалне политике које непосредно додирује интерес радника.<sup>908</sup>

Ширина области признатих радничких интереса непосредно утиче на домен колективног преговарања, односно границе синдикалног деловања. У државама у којима је синдикално деловање ограничено правом на колективно преговарање, као што је то случај са германским државама, ређе је избијање законитих штрајкова. У Немачкој је колективна акција синдиката ограничена по неколико основа. Њу, поред домена преговарања, ограничавају правила о репрезентативности синдиката, клаузуле очувања социјалног мира и утицаја на чланство, те сватање штрајка као последњег средства.<sup>909</sup> У Енглеској, у којој нема чврстог регулисања права на колективно преговарање, будући да колективни уговори представљају центлменске споразуме условљене фактичком снагом уговарача, могућа је појава незаконитих, „дивљих штрајкова“. Ове штрајкове противзаконито, без ауторизације синдиката, иницира

<sup>905</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 550.

<sup>906</sup> S. J. M. Castan, *op.cit.*, 762-763.

<sup>907</sup> Бранко Лубарда, *Решавање колективних радних спорова, Методи и институције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1999, 38-39.

<sup>908</sup> *Freedom of association...*, *op.cit.*, 12.

<sup>909</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 182-204.

представник синдиката код послодавца. Но, често, услед јаке подршке своје базе, представник успе да добије подршку синдиката чиме се незаконита акција конвалидира. Овакво понашање радника у Енглеској има корен у схватању да побољшање положаја радника није никакав уступак учињен од стране послодавца, већ је резултат самосталне и властите делатности радника.<sup>910</sup> У многим европским државама, правила о законитости штрајка развијали су судови, а у неким су правила штрајка уговорена од стране социјалних партнера (нпр. у Шведској или Данској). У неким државама као што су Белгија, Италија и Француска, право штрајка се схвата као индивидуално право радника, док у Немачкој или Шведској то право припада синдикату. У оквиру Европске уније, право на колективно преговарање и колективну акцију зајемчено чл. 28 Повеље о основним правима уније припада и радницима и синдикатима и мора се схватити као право, а не само као принцип.<sup>911</sup> Разлике међу државама постоје по питању законитости политичког штрајка (нпр. дозвољен је у Италији, Норвешкој, Финској), односно врсти ограничења за започињање законите колективне акције. Ограничењима могу служити процедурална правила (упозорење или гласање пре започињања штрајка), клаузуле очувања мира, прибегавање добровољном мирењу и арбитражи пре ступања у штрајк, схватање о штрајку као последњем средству. Поред напред наведених ограничења, започињање штрајка може да буде одложено и одлуком надлежног државног органа.<sup>912</sup>

Комитет за слободу удруживања има разумевања према националним традицијама, па реагује само у случајевима у којима долази до кршења колективних права која су зајамчена конвенцијама Међународне организације рада. У настојању да осигура остварење синдикалних права, Комитет је протумачио да одредбе Конвенције бр. 87 садрже у себи право на штрајк. У контексту питања законитости штрајка, Комитет је мишљења да заштиту могу да уживају и правни и интересни колективни спорови. Ипак, у случају чисто правног колективног спора, Комитет је става да држава може да ограничи право на штрајк, будући да се спор тиче тумачења правних одредби, које може да учини надлежни суд.<sup>913</sup>

На сличном становишту стоји и Европска унија. Чланом 28 Повеље о основним правима Европске уније зајамчено је право на колективно преговарање, као и право на колективну акцију у случају интересног колективног спора. Имајући у виду да комунитарним, нити другим међународним правом није дата садржина права на штрајк, државе чланице Уније имају слободу да га додатно разраде. Међутим, приликом нормирања права на штрајк, државе не смеју да фактички ускрате ово право радницима, нити га неприлично модификују.<sup>914</sup>

Синдикалне слободе, а посебно право на удруживање, у модерним државама уживају готово сви радници. Позивајући се на забрану дискриминације по основу професионалне делатности, Комитет је стао на становиште да радници јавног и приватног сектора морају поседовати право на удруживање ради заштите својих интереса. Једини изузетак могу да представљају припадници полиције и војске, чије односе карактерише строга хијерархија и дисциплина. Имајући у виду да је у овој материји дато дискреционо право

---

<sup>910</sup> Dimitri Vajs, *Industrijska demokracija, suupravljanje ili radnička kontrola*, Globus, Zagreb, 1980, 190-191.

<sup>911</sup> M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, *op.cit.*, 2183.

<sup>912</sup> W. Warneck, *op.cit.*, 7-11.

<sup>913</sup> *Freedom of Association...*, *op.cit.*, 123.

<sup>914</sup> Tomas Bagdanskis, Peculiarities of the Settlement of Collective Labour Disputes in Lithuania, *Jurisprudencija*, 2012, 19 (4) 1594.

државама, Комитет је скренуо пажњу да сваки изузетак од општег правила мора бити јасно опредељен, а да се у случају сумње радници морају посматрати као лица грађанског права.<sup>915</sup>

До проширења колективних права и слобода у јавном сектору дошло је након ревизије става о државном суверенитету. Наиме, услед прихватања вредности демократије, држава се више не посматра као апсолутно рационална и непогрешива, нити се ограничење њене власти сматра повредом њеног суверенитета.<sup>916</sup> Модерна држава је трећа страна трипартитног дијалога и поуздани ослонац грађанског друштва. Државни органи, сагласно Препоруци Међународне организације рада бр. 113, треба сами да иницирају консултације са социјалним партнерима при изради радно-социјалног законодавства, као и да траже мишљење социјалних партнера када организују рад националних служби за запошљавање, друштва социјалног осигурања или служби профилактике.<sup>917</sup> Такође, државни органи, сагласно Препоруци бр. 163 требало би да пруже информације о социјално-економским условима у држави и датој грани индустрије, како би преговори међу социјалним партнерима били ефикаснији.<sup>918</sup> На крају, сагласно Конвенцији бр. 154, примат у регулисању колективних права треба дати механизмима договарања које установе социјални партнери.<sup>919</sup> Држава је у обавези да поштује аутономију социјалних партнера, као и да поштује првенство доброволног решавања колективног радног спора које, сагласно Препоруци Међународне организације рада бр. 92 не искључује право на штрајк. Од општег принципа неутралности држава може да одступи једнино у случају постојања претежнијег јавног интереса. Услови одступања од важећих колективно правних принципа, могуће је само на основу законских одредби које, ради задовољења јавног интереса не сме да обесмисле слободу синдикалног деловања. У условима оштре националне кризе, дозвољена је и потпуна, али привремена, забрана штрајка.<sup>920</sup>

### *в) Законске претпоставке за слободан рад синдиката*

Социолози синдиката, као што је Чедо Волаш, синдикат као друштвену појаву, посматрају у контексту друштвених група и покрета. Као најмасовнији облик организовања радника, синдикат за основни циљ има заштиту, односно заступање интереса радника. На *заступничку улогу синдиката* наводи и етимологија речи. Реч синдикат, према неким истраживачима, води порекло од грчке речи синидкос - *σύνδικος* – заступник, особа која пружа правну помоћ.<sup>921</sup> Заступничка улога синдиката је непосредно видљива у процесу колективног преговарања, када након закључења колективног уговора, нормативни део закљученог колективног уговора производи правно дејство на све раднике чланове синдиката или све раднике запослене код датог послодавца, односно у датом сектору и грани индустрије. Такође, у улози непосредног заступника интереса појединачног радника, синдикат наступа приликом

<sup>915</sup> *Freedom of association...*, *op.cit.*,50-51.

<sup>916</sup> Б. Лубарда, Решавање колективних ..., *op.cit.*,32.

<sup>917</sup> Recommendation No. 113 on consultation at the Industrial and National Levels, adopted at the 44<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1960, art. 5.

<sup>918</sup> Recommendation No. 163 on Collective Bargaining Recommendation, adopted at the 67<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1981, art. 7.

<sup>919</sup> Convention No. 154 on Collective Bargaining, adopted at the 67<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1981, art. 4.

<sup>920</sup> *Freedom of association...*, *op.cit.*, 130-131.

<sup>921</sup> Марија Мартинић, *Улога синдиката у демократским променама у транзицијским земљама: Случај Србија (1990-2013)*, докторска дисертација одбрањена на Факултету политичких наука, Универзитета у Београду, Београд, 2016, 43-44.

вођења поступка дисциплинске одговорности или приликом оспоравања послодавчевих коначних одлука пред судом.

Како би успешно могао да заступа интересе радника, неопходно је да синдикат буде *слободан, самосталан* и финансијски, организационо, програмски и акционо *независтан* од послодавца и државе. Поједина национална права, као америчко, од синдиката траже да буде демократски организован, односно да буде руковођен процедуралном правичношћу.<sup>922</sup> Аутентично представљање интереса америчких радника гарантује и Национални одбор за радне односе који санкционише сваки покушај послодавчеве недозвољене радне праксе. У Америци се представницима радника са правом да колективно преговарају неће сматрати оне организације у чијем је организовању учествовао послодавац; оне које је послодавац активно подржавао у току избора за већинског радничког представника; оне које је послодавац финансијски помагао, те оне са којим је закључио недозвољене споразуме по којима даје преференцијални третман члановима једног синдиката (енг. *Hiring Hall Agreements*) или којима намеће запосленима финансијска давања у корист синдиката, а у замену за сигурност запослења (енг. *Union-Security Agreements*).<sup>923</sup>

Поред аутентичног заступања радничких интереса, поједина законодавства обрађају пажњу и на утицај који односи социјалних партера имају на цело друштво. Мотив социјалног мира и стабилности нарочито истичу германске и нордијске државе, које имају корпоративистичку структуру. Услед постојања вертикалног организовања и поштовања мерила хијерархије, социјални партнери располажу великом снагом, због чега се често предвиђају превентивне процедуре мирења пре започињања индустријске акције. Примера ради, Данска поседује стандардна правила о управљању индустријским споровима по којима се сви колективни спорови решавају прво у процедури преговарања и мирења.<sup>924</sup> Ове државе право на вођење преговора стављају у потпуности у руке синдиката, као и право на колективну акцију. Но, и у државама у којима је право на штрајк индивидулно право радника, као страна у колективном преговарању по правилу иступа репрезентативни синдикат, иако на нивоу појединачног послодавца, у одсуству синдиката, споразум са послодавцем може да закључи и изабрани раднички представник.

Имајући у виду важност колективног преговарања, веома су значајне законске одредбе које регулишу *услове репрезентативности*. Обично се као један од критеријума поставља и бројност чланства, односно фактичка снага синдиката. До 2008. године, у Француској је важио један интересантан критеријум репрезентативности. Радило се о правилу да својство репрезентативности стиче сваки синдикат који припада признатим националним конфедерацијама.<sup>925</sup> Њега је заменио критеријум изборног резултата, по коме се репрезентативним синдикатом може сматрати само онај који је прешао праг од 10% на изборима за радничке представнике код послодавца, односно 8% на нивоу сектора. Поред законски утврђених мерила за стицање својства репрезентативности, могуће је да синдикат то својство стекне признањем од стране послодавца. Стицање својства репрезентативности међусобним признањем социјалних партнера као страна у колективном преговарању познају нордијске државе као што су Данска или Шведска.<sup>926</sup> Енглеска има врло специфична,

<sup>922</sup> A. L. Goldman, R. L. Corrada, *op.cit.*, 299-300.

<sup>923</sup> *Basic Guide to the National Labor Relations Act, General Principles of Law Under the Statute and Procedures of the National Labor Relations Board*, Office of the General Counsel, Washington, 1997, 23-26.

<sup>924</sup> Ole Hasselbalch, *Labour Law in Denmark*, Wolters Kluwer, The Hague, 2016, 291.

<sup>925</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op. cit.*, 242-243.

<sup>926</sup> *The Concept of Representativeness at National, International and European Level*, Eurofound, Luxembourg, 2016, 19.

алтернативна правила за стицање својства репрезентативности. Наиме, волунтаристичко признање које зависи потпуно од воље послодавца прераста у административно у случају да послодавац одбије да призна синдикат као страну у преговорима. На волунтаристичком ступњу признања не важе законски услови, па послодавац као страну у преговорима може да призна једног или више синдиката. У случају да одбијени синдикат признање тражи од стране Централног арбитражног комитета, потребно је да синдикат учлањује 10% радника преговарачке јединице.<sup>927</sup>

Својство репрезентативности је за синдикат можда значајније за више нивое преговарања, док су на нивоу послодавца важнији услови за оснивање синдиката. Обично се за оснивање тражи испуњеност квалитативних услова као што су добровољност, независност и самосталност синдиката. У случају да законодавство државе предвиђа и испуњеност квантификативног услова, став Међународне организације рада је да критеријум бројности чланства не треба да буде превисоко постављењен како се не би спречавало образовање синдиката.<sup>928</sup> Приликом оцене о адекватности постављеног прага чланства за оснивање синдиката код послодавца треба поћи од ситуације у датој држави, односно од структуре њене привреде. У случају да у датој привреди доминирају мала и средња предузећа, чак и праг од 20 запослених може бити превисок. Већина законодавстава нема изричито дат број радника потребних за оснивања синдикат, мада постоје изузеци. Индија предвиђа праг од седам запослених за оснивање синдиката, док Мађарска тек регулише репрезентативност, наводећи да, када синдикат достигне величину од 10% запослених код послодавца, може закључивати колективне уговоре са послодавцем.<sup>929</sup>

Синдикату се јемчи слободан рад, ослобођен свих видова притисака и опструкције. Поред тога што представнике синдиката штите основне грађанске и политичке слободе, као што су право на живот и право на правично суђење, синдикат треба да рачуна и на додатне привилегије. Иако често смештен у просторијама послодавца, синдикату се гарантује неповредивост просторија и преписки. Ради обављања својих функција, синдикални представници, како оног синдиката основаног код послодавца, тако и синдиката вишег нивоа, имају слободан приступ свим местима рада код послодавца и право на обавештеност у вези са условима и хигијеном рада. При том, у сврху обављања својих активности, синдикалним представницима се признаје право на плаћено одсуство са рада без губитка зараде. Број плаћених слободних сати обично зависи од величине послодавца или самог синдиката. У Шпанији то је 15 слободних сати синдикалних представника код послодавца који запошљава мање од 100 запослених и 40 слободних часова код послодавца који запошљава више од 250 запослених.<sup>930</sup> У Србији број плаћених часова зависи од величине синдиката, те тако 40 плаћених часова рада месечно има синдикални представник репрезентативног синдиката који учлањује минимум 200 запослених.<sup>931</sup> На крају, слободан рад синдиката гарантују одредбе закона о заштити радничких представника. У Француској, на заштиту од отказа могу да рачунају представници радника и годину дана након истека мандата, али и незабрани

<sup>927</sup> United Kingdom, *IRLEX*, ILO, [https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100\\_ISO\\_CODE3,P1100\\_SUBCODE\\_CODE,P1100\\_YE\\_AR:GBR,,2015:NO](https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YE_AR:GBR,,2015:NO), 18.9.2020.

<sup>928</sup> *Freedom of association...*, *op.cit.*, 2006, 59-60.

<sup>929</sup> *India Trade Unions Act*, 1926, article 4; Hungary, *IRLEX*, ILO, [https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100\\_ISO\\_CODE3,P1100\\_SUBCODE\\_CODE,P1100\\_YE\\_AR:HUN,,2015:NO](https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1100:0::NO:1100:P1100_ISO_CODE3,P1100_SUBCODE_CODE,P1100_YE_AR:HUN,,2015:NO), 18.9.2020.

<sup>930</sup> A. Manuel, *op.cit.*, 126.

<sup>931</sup> Закон о раду, („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014), чл. 211.



кандидати у периоду од 6 месеци након истицања кандидатуре.<sup>932</sup> У питању је институт тзв. одобреног отказа, који се предвиђа за поједине категорије запослених, а који се не сматра дискриминацијом будући да је оправдан због посебне улоге које ова лица врше.<sup>933</sup> Како се представници радника залажу за унапређење интереса запослених, они би, без ове врсте заштите сами били изложени ризику од неоправданог, дискриминаторског, отказа. Због тога, у Француској инспектор рада прво врши проверу да ли је отказ запосленог повезан са његовом функцијом, а потом и да ли је заштиту синдикалног представника потребно пружити и упркос постојању ваљаног разлога за отказ, а ради заштите јавног интереса. Међународни стандарди дају препоруку у вези са тим на који начин је потребну заштиту пожељно пружити, док заштиту синдикалних слобода у крајњој линији пружа држава, као што то чини и у случају других људских права. Препорука МОП бр. 143 као један вид заштите препознаје консултовање, тражење мишљења или сагласности независног јавног или приватног тела, као и мишљења или сагласности тела којег су заједно установили синдикат и послодавац. Закон о раду РС је после новела из 2014. године остао без адекватног механизма заштите, која се до поменуте новеле темељила на правилу да је аутономија запослених условљена поштовањем начела легалитета, али да је и ограничена циљевима синдикалне активности.<sup>934</sup> Наиме, тада постојећа забрана отказа представника запослених за време обављања функције и годину дана по њеном престанку, могла је да буде дерогирана ако представник запослених не поступа у складу са меродавним прописом. Такође, а с обзиром да је ваљани разлог за отказ уговора о раду представнику запослених било и његово одбијање послодавчеве понуде за премештај на други посао или примену неке друге мере за запошљавање вишка запослених, постала је обавеза послодавца да прибави сагласност министра за такав отказ уговора о раду.

## *г) Решавање колективних радних спорова: правни оквир и методи*

Колективни радни спор јавља се у случају повреде колективних права или ради заштите колективних интереса. У ширем смислу речи, колективни спор представља спор поводом примене колективних права запослених и послодавца које су садржана у актима хетерономног и аутономног права, а ако се ради о спору поводом закључења и примене колективног уговора о раду, реч је о колективном радном спору у ужем смислу.<sup>935</sup>

Спорове о примени права по правилу решавају надлежни судови, док интересне радне спорове решавају сами социјални партнери алтернативним методама, те методама колективног деловања. Најчешће је начин решавања спорова одређен од стране самих социјалних партнера, будући да држава, сагласно Конвенцији бр. 154 има обавезу да остане неутрална.<sup>936</sup> Постојећи механизми алтернативних начина решавања спорова треба да су добровољни, односно њихова примена налази се у домену слободне воље социјалних партнера. Сагласно Конвенцији бр. 154 под појмом колективни преговор подразумева се свака процедура договарања која се одвија између послодавца или организације послодавца са једне

<sup>932</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op.cit.*, 276.

<sup>933</sup> Љ. Ковачевић, Ваљани разлози..., *op.cit.*, 169.

<sup>934</sup> Боса Ненадић, Правна заштита синдикалних и других представника запослених према конвенцији МОП-а број 135 и Закона о раду, *Радно и социјално право*, бр. 1-6/2006, 83-84.

<sup>935</sup> Б. Лубарда, *Радно право...*, *op.cit.*, 922.

<sup>936</sup> Convention No. 154 on Collective Bargaining, adopted at the 67<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1981, art. 2, 4, 5, 8.

стране и једном или неколико организација радника са друге стране у циљу уговорања услова рада, регулисања односа између радника и послодаваца, као и регулисања односа међу организацијама радника и послодаваца. Колективни уговор има дуалну правну природу будући да у себе инкорпорира нормативни део и одблагациони део. Нормативни део колективног уговора делује као закон у материјаном смислу, а тиче се услова рада и других одредби које традиционално сачињавају садржину правилника о раду, те због свог дејства представља ограничење нормативне власти послодавца. Облигациони део колективног уговора о раду производи дејство међу странама које су га потписале, с тим да, нарочито у нордијским државама, закључени колективни уговор фактички делује према свим радницима услед постојања обавезе очувања социјалног мира. Ова обавеза не мора да буде експлицитна, тј. она се у праву нордијских држава подразумева. Како је у овим државама право на штрајк дато синикатима, потписани колективни уговор до истека рока на који је потписан гарантује индустријски мир.

*Правила о штрајку* значајно утичу на начин решавања колективног радног спора. Поред одредби колективног уговора и аутономије воље социјалних партнера, постојећа схватања о јавним службама и виталним интересима ограничавају колективно деловање наводећи социјалне partnere на пут мирног решавања насталих спорова. Често сами социјални партнери, било процесним уговорима, било посебним клаузулама унутар закључених колективног уговора, углављују одредбе о мирењу, посредовању или арбитражи. Сагласно начелу трипартизма, држава може помоћи социјалним партнерима у погледу институционализације алтернативног решавања судских спорова, али, у случају да држава ове институције оснива законским путем, потребно је да укључи социјалне partnere у избор и састав арбитражног органа.<sup>937</sup> Такође, држава може да предвиди обавезну арбитражу или мирење пре отпочињања штрајка. Услови за дозвољеност такве законодавне праксе, према ставу Комитета за слободу удруживања јесте добровољност, односно неукладање права на штрајк.<sup>938</sup> Право на штрајк се експлицитно гарантује чл. 8 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима и према мишљењу комитета за економска, социјална и културна права се сматра одмах извршивим, односно не припада делу одредби Пакта које се односе на прогресивну реализацију.<sup>939</sup> Из тог разлога, државе треба да уклоне све законске препреке које би га спречавале, а поготово одредбе о кривичној одговорности учесника штрајка због „опструкције обављања посла“. Ипак, у случају незаконитог штрајка, синдикат и учесници у штрајку могу грађански одговарати, али тада треба узети и друге факторе као што су утицај одлуке на даље уживање синдикалних слобода или пропорционалност учињеној штети. У Европској унији нема аутономног концепта индустријске акције, односно појам штрајка одређује законодавство сваке државе чланице.<sup>940</sup> Како се штета по Римској II конвенцији одређује по принципу *lex loci damni*, може доћи до појаве тзв. *strike law shopping*, јер се законитост штрајка одређује према праву земље где је наступио.

*Обавеза мирења* предвиђена је у праву нордијских држава. У Финској и Норвешкој постоје готово истоветна правила, по којима је синдикат у обавези да најави штрајк послодавцу 14 дана унапред, а ову најаву прати и обавештење медијатору. Медијатор је државни службеник који започиње посредовање по службеној дужности или на захтев само једне стране. У случају

<sup>937</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 940.

<sup>938</sup> *Freedom of association...*, *op.cit.*, 114.

<sup>939</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 578-579.

<sup>940</sup> *European Commentaries on Private International Law, Commentary, Rome II Regulation*, Ulrich Magnus, Peter Mankowski (eds.), Otto Schmidt KG, Koln, 2019, 332-338.

да постоји процена да штрајк може угрозити јавни интерес, одлуку о привременој забрани индустријске акције у Норвешкој доноси сам медијатор, док у Финској то чини министар рада. Поред медијатора, норвешко право познаје и специјални одбор арбитра за зараде у ком мањински учествују и представници сукобљених страна. Одлуке у овом одбору се доносе већином гласова и имају снагу колективног уговора. Због обавезујућег дејства одлуке, спор се пред ово тело износи само уз пристанак обе стране.<sup>941</sup>

У правној теорији се под *мирењем* подразумева настојање неутралног лица, помиритеља, да сукобљене стране доведе за преговарачки сто. При том, миритељ нема права да странама понуди решење. Право да странама даје сугестје или чак понуди решење има посредник у процесу *посредовања*. У Француској, као посебан вид притиска на стране да прихвате мирно решење сукоба, представља право министра рада да јавно објави предлог споразума и разлоге за његово одбијање.<sup>942</sup> У Данској одредбе о мирењу и посредовању имају још значајнији правни ефекат. Наиме, када посредник учини понуду о решењу колективног спора, постоји обавеза сукобљених страна да изнесу својим члановима његов предлог на гласање, док синдикат има обавезу да се пет дана по објављивању званичних резултата гласања о предлогу посредника уздржи од штрајка.<sup>943</sup> Специфичност данског права је и то што започињање штрајка значи раскид радног односа. Да би се избегао ефекат отказа уговора о раду, у споразум између синдиката и послодавца укључују се клаузуле о враћању на рад, а за време штрајка, штрајкачи примају накнаду зараде из штрајкачких фондова.<sup>944</sup> У Америци постоји особена процедура испитивања чињеница која се обавезно спроводи у делатностима од виталног интереса. Такође, ова процедура је обавезна фаза поступка решавања спорова у поштанској делатности у којој није дозвољен штрајк, односне где се он решава арбитражно. Испитивање пред специјалним одбором покреће председник у случају да сматра да би штрајк у једној области могао да угрози безбедност и здравље нације. Када одбор да свој извештај, јавни тужилац може да тражи од суда да забрани отпочињање штрајка до 80 дана. Сукобљене стране тада имају законску обавезу да преговорају пред државим органом задуженим за медијацију, а у поступак се поново укључује и одбор за испитивање чињеница. После 60 дана сачињава се нови извештај који се шаље националном одбору за радне односе. По добијању извештаја, национални одбор спроводи тајно гласање на коме се радници изјашњавају о послодавчевој последњој понуди. Резултати гласања се саопштавају председнику који излази пред конгрес, који може да донесе коначну одлуку о штрајку, будући да по истеку 80 дана забране, штрајк може легално да отпочне.<sup>945</sup>

Законска обавеза мирења предвиђена је и у руском праву. Колективни спор отпочиње послодавчевим одбијањем примедби које му је синдикат писмено упутио, а спор се обавезно износи пред комисију за мирење у чијем раду учествују и представници сукобљених страна са једнаким бројем представника.<sup>946</sup> Колективна акција није дозвољена док траје мирење које је временски ограничено на пет радних дана. Ако мирење не успе, пред сукобљеним странама је избор хоће ли се обратити посреднику, арбитражи или ће да започну колективну акцију. Мандаторна арбитража постоји само када се ради о лицима којима је ускраћено право на

<sup>941</sup> Henning Jakhelln, Kristine Fremstad Moen, Maarten Brandsnes Faret, *Labour Law in Norway*, Wolters Kluwer, The Hague, 2016, 383.

<sup>942</sup> Б. Лубарда, Радно право, *op.cit.*, 949.

<sup>943</sup> О. Hasselbach, *op.cit.*, 300.

<sup>944</sup> W. Warneck, *op.cit.*, 24-25.

<sup>945</sup> A. Goldman, R. L. Corrada, *op.cit.*, 475.

<sup>946</sup> Ю.П. Орловский, Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации, 6-е изд., Контракт, Москва, 2014, 1527.

штрајк (нпр. војна лица, ватрогасци, прва помоћ) или ситуацијама када је забрањен штрајк (нпр. у условима ванредног стања).<sup>947</sup>

Правила о штрајку, на крају, одређују и одговорност њихових нарушиоца. Обично се ради о правилима везаним за накнаду штете. У Шведској накнада штете има карактер казне, јер се изриче и у ситуацији када није дошло до економског губитка послодавца. У овој држави постоји и прекршајна одговорност која се изриче због пренебрегавања обавезе да се обавести служба за посредовање пре отпочињања колективне акције. Такође, услед кршење обавезе очувања социјалног мира на одговорност се поред синдиката могу позвати и чланови. Раније је у Шведској постојало ограничење у висини накнаде штете која се могла наметнути појединцу на симболичних 20 евра. Иако је ово ограничење укинуто, судови обично не изричу високе казне појединцима. Накнаду штете за учешће у недозвољеној индустријској акцији у Шведској могу да снесу и синдикално неорганизовани радници, но они се неће сматрати одговорним ако је на недозвољену акцију позвао званични синдикат.<sup>948</sup> У Норвешкој су, такође, за незаконити штрајк одговорни и синдикат и његови чланови, с тим да у овој држави накнада штете начелно нема карактер казне. Суд после узимања у обзир свих околности случаја (висине штете, кривике, финансијских прилика и др.) може у потпуности одбити да досуди накнаду штете ако су околности случаја изузетно извињавајуће.<sup>949</sup> У Русији накнаду штете за незаконит штрајк надокнађује само синдикат и то ако се радници по коначној одлуци суда нису вратили на посао.<sup>950</sup> За разлику од многих држава, Белгија је специфична по томе што синдикат не сноси одговорност за причињену штету незаконитим штрајком. Наиме, како синдикат нема својство правног лица, он не може пред судом бити позван на одговорност. Уместо њега, одговорност снесу радници који су узели учешћа у недозвољеној колективној акцији, са којима послодавац може раскинути уговор о раду без давања упозорења.<sup>951</sup> У случају да се незаконити штрајк спроводио у делатностима од виталног значаја, могу се према синдикату изрећи високе прекршајне казне.<sup>952</sup>

Често постоји посебан правни режим за решавање колективних радних спорова у јавном сектору. У Француској постоји обавеза синдиката да упути писмено упозорење послодавцу пет дана пре започињања штрајка, као и да одреди дан отпочињања и време трајања штрајка. Ову обавезу радници у приватном сектору немају. Такође, у јавном сектору штрајк може да отпочне само репрезентативни синдикат, што је разлика у односу на опште правило по коме је штрајк индивидуално право радника које се колективно остварује. Будући да је у Француској право на штрајк индивидуално право радника, у општем режиму штрајка не мора да учествује већина запослених, нити запослени морају да буду чланови синдиката. Ипак, неће бити законит штрајк којег води само један радник, поготово ако има индивидуалне циљеве, јер је штрајк у општем режиму индивидуално право радника које се колективно остварује у сврху

---

<sup>947</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации, чл. 398-413.

<sup>948</sup> A. Adlercreutz, B. Nyström, *op.cit.*, 45.

<sup>949</sup> Norway, IRLEX, ILO, *Legal Database on Industrial Relations by country* <https://www.ilo.org/dyn/irlex/en/f?p=14100:1:0::NO:::>, 20.9.2020.

<sup>950</sup> Ю.П. Орловский, *Комментарий к Трудовому кодексу ...*, *op.cit.*, 1592.

<sup>951</sup> R. Blanpain, *op.cit.*, 442.

<sup>952</sup> Б. Лубарда, *Радно право...*, *op.cit.*, 1042.

заштите професионалних циљева.<sup>953</sup> У Норвешкој је за јавни сектор обавезна медијација,<sup>954</sup> док је у америчком праву у јавном сектору најчешће предвиђена принудна арбитража.<sup>955</sup>

На крају, у државама у којима је партиципација радника институционализована, јављају се и *sui generis* радни спорови између савета запослених и послодавца. Ова врста спорова настаје поводом питања учешћа радника у саодлучивању, као и у вези са питањима избора представника запослених у управни и надзори одбор предузећа.<sup>956</sup> Специфичност ових спорова је то што се они не могу решавати методама колективног деловања, јер савету запослених није дато право на штрајк. У случају да се јави спор око питања која спадају у домен саодлучивања, спор решава арбитража, док спорове око избора представника радника у органе предузећа решава радни суд.

---

<sup>953</sup> J. P. Laborde, J. Rojot, *op.cit.*, 333-334.

<sup>954</sup> H. Jakhelln, K. Fremstad Moen, M. Brandsnes Faret, *op.cit.*, 381.

<sup>955</sup> A. Goldman, R. L Corrada, *op.cit.*, 494.

<sup>956</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 935-936.

## V НАСТАВАК ИНДУСТРИЈСКЕ БОРБЕ НА ДРУГИМ ИДЕЈНИМ ОСНОВАМА

### 1. Онтологија рада: место рада у одређивању човека и друштва

#### *а) Подела рада и стварање класног друштва*

Професор Лукић је говорио да се савршенство човека огледа не само у томе што поседује самосвесни дух, већ и у томе што тај дух прати слобода и стваралаштво. Баш зато што је дух слободан и стваралачки, он је способан да ствара многобројне материјалне и духовне творевине које чине особен људски свет и надградњу над светом који је дат независно од човека.<sup>957</sup> Надградњу над природним светом чини цивилизацијско-културни свет који захтева велики духовни и телесни напор, будући да средства за живот “достојан човека” треба радом створити.

Свесним и вољним напором које називамо радом човек надомешћује оно што му природа не пружа, стварајући културу и друштво. Људи се биолошки међу собом не разликују, већ се разликују људска друштва, начин искоришћавања природе и организације како би се она могла искористити. У том смислу, може се рећи да су људске разлике - друштвене разлике, које су последица економских разлика, односно ступња људског савлађивања природе. Друштво представља целовиту и трајну заједницу људи који су међусобно удружени на основу поделе рада, а ради потпунијег задовољења потреба опстанка и развоја. Због своје структуре и трајности, друштво карактерише и особена друштвена свест, услед чега се друштво може сматрати и једном врстом колективне личности. Ипак, таква колективна личност није у целини хомогена, већ је амбивалентна. Док се са једне стране, због организоване поделе рада у друштву учвршћује међузависност и повезаност, с друге стране се јавља сукоб, јер свако тежи да у међусобној размени добије више. У тој фази развоја друштва настаје и политичко, односно државно друштво, са јачом или слабијом борбом класа. Како материјано-привредни расцеп узрокује духовни расцеп, друштво бива суочено са избором између два супротна друштвена уређења, које, свако са своје стране и следећи своје интересе, заговарају два антагонистичка класна духа.<sup>958</sup>

Социолози признају да је друштво антагонистично, али понекад више нагласе његову солидарност, као Диркем, односно сукобљеност, као Маркс. Када се обати пажња на техничку димензију поделе рада, друштво ће више личити на Диркемов модел, док ће бити сличније Марксовом моделу када се унутар њега препознају класе.<sup>959</sup> Према схватању Маркса, развијена подела рада раслојава друштво, делећи га на класе неједнаке економске снаге. На нижем ступњу развоја друштва, главно производно средство био је човек. Имајући у виду да је класу робова било потребно држати у покорности, упоредо са појавом робовласничког друштва настала је и држава са својим правом, будући да су обоје два лица исте појаве – класног друштва.<sup>960</sup> Утолико је класна супротстављеност владајуће и експлоатисане класе узрок настанка права. С развојем друштва побољшавао се положај потлачених, који су од робова постали слободни људи са једнаким људским правима, али не и једнаком економском снагом.

<sup>957</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 167.

<sup>958</sup> *Ibid.*, 202-205.

<sup>959</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.*, 48.

<sup>960</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 476.

Због успостављене поделе рада у друштву и приватне својине, у друштву се задржала класна неједнакост са основом у праву власника средстава за производњу да присвајају резултате рада. Ако се прихвати теорија о класном *сукобу* као узроку стварања државе, Маркс је у праву када тврди да су бити роб и бити грађанин друштвена одређења, тј. то су односи људи у друштву и путем друштва.<sup>961</sup> Са становишта класног конфликта, сукоб класа настаје због положаја у расподели вишка вредности и привилеговане улоге у подели рада. “Материјалистички” поглед на право развијаће се и на западу, посебно у Америци, у којој ће дискурс о „реализму“ представљати позив на друштвене реформе. Крајем 70-тих година 20. века, истаћи ће се две школе које најмање обрађају пажњу на нормативну димензију права: економска и критичка анализа права. Критичка школа ће прихватити мисао да је право политика, развијајући је даље на концепту хегемоније којег је поставио Антонио Грамши (*Antonio Gramsci*).<sup>962</sup>

Но, имајући у виду амбивалентност друштва, уместо антагонистичких класа, може се уочити слојевитост друштва према улогама и положајима које појединци имају у друштвеном систему и његовој техничкој подели рада. У том случају, друштво ће више тежити *интеграцији*, односно хармоничности базираној на нормама око којих постоји вредносни консензус, а које би узимале у обзир значај сваке друштвене улоге за систем, као и постојеће различите интересе, тежећи њиховој равнотежи. Који ће поглед на друштво у датом тренутку превагнути зависи од стања у ком се друштво налази: у временима кризе важиће класна структура друштва, у временима друштвене стабилности друштво ће бити стратифицирано, али ће се односи између појединих слојева заснивати на индиферентности, због чега ће у друштву важити теорија друштвене интеграције.<sup>963</sup>

### б) Правно биће својине

Сва правна бића карактерише одређени скуп друштвених односа, које регулишу одређене правне норме. Правна бића испуњавају садржину права, спајајући у себи фактички елемент одређен односима између људи и правни елемент оличен у нормама који тај однос регулишу.<sup>964</sup> Једно од основних правних бића које постоји у свим правима света јесте правно биће својине.

Својина се пре свега схвата као власт човека над природом, које друштво ограничава само у случајевима озбиљне повреде друштвеног интереса, односно онда када се власт над деловима природе употребљава на штету друштва. Власт човека над материјалним добрима посредно узрокује власт човека над другим човеком, која се током историјског развоја друштва кретала од ропства, преко кметства, до најамног рада у капиталистичком облику производње. Право и појава државе утврдили су постојање приватне својине, налазећи да је њен основ присвајање: било употребом природом датих предмета, било њиховом производњом. Постајући правно биће, својина је постала заштићена правом, а своме сопственику је дала осећај моћи нарочито у ситуацијама када помоћу ње може потчињавати себи и саме људе, стављајући их себи у службу.<sup>965</sup>

<sup>961</sup> М. Митовић, М. Трипковић, Д. Коковић, *op.cit.*, 183.

<sup>962</sup> The Bleckwell Guide to ..., *op.cit.*, 3.

<sup>963</sup> М. Митовић, М. Трипковић, Д. Коковић, *op.cit.*, 187.

<sup>964</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 557-558.

<sup>965</sup> *Ibid.*, 585-589.

Будући историјски условљеним правним бићем, својина означава друштвени, економски и правни однос неједнаких могућности присвајања, поседовања, коришћења и располагања ограниченим друштвено-културним, тј. материјалним и духовним добрима. Историјски развој друштва, државе и производних односа озаконио је приватну својину, иако је њеним власником подједанко могла да буде и целокупна заједница. Будући да је својина флуидни концепт, на њу утичу ставови и мишљења које долазе из етике, економије и политике.<sup>966</sup> Из дилеме ком облику својине са вредносног становишта треба дати предност, Лукић предлаже одговор на питање: Који облик својине омогућује сапостојање највећег броја људи у њиховом што потпунијем достојанству? Међутим, налазећи да природа човека фаворизује индивидуалну својину, Лукић даје и практични савет: питање индивидуалне и колективне својине треба решити према корисности, избором оне својине која омогућује већу продуктивност и производњу.<sup>967</sup>

## 1) Правне теорије о својини

### (а) Основ својине: теорија спецификације и теорија окупације

Размишљајући о својини у контексту филозофије, Радомир Лукић је закључио да филозофија мора да призна два противречна става о својини. Наиме, својина треба да буде индивидуална и мора бити призната сваком човеку, јер је услов његовог опстанка. Но, она такође треба да буде стечена, односно створена човековим радом и заслугом.<sup>968</sup> У контексту права, о својини је размишљао Густав Радбрух, али и Прудон (*Pierre-Joseph Proudhon*) који је, истина, своје ставове о својини износио у памфлетистичкој форми.

Радбрух је утврђивао да је својина правна категорија која претходи сваком правном искуству и која је нужна за постојање сваког правног поретка, будући да она регулише односе људи према стварима, односно расподелу добара међу људима. Међутим, личну својину и заједничку својину, Радбрух није уврстио у априорне категорије, већ је њихову регулацију приписао правном искуству.<sup>969</sup> Примећујући да најстарије теорије о окупацији и спецификацији, не одговарају на питање да ли приватна својина уопште треба да постоји, он је овим теоријама придодао још и индивидуалистичку и социјалну теорије својине.

Занимљиво да је основ за Прудонову теорију анархизма било управо Прудоново незадовољство најстаријим теоријама својине. Формулишући своју знамениту крилатицу да је власништво крађа, Прудон је имао за циљ да скрене пажњу на противуречност између тада две подједнако важеће теорије. Питајући се због чега не може да се на просто питање шта је својина одговори да је она крађа, а да се буде потпуно схваћен, он већ на првим страницама своје књиге „Шта је својина“ изјављује да право личне својине нема основ будући да се оправдава противречним теоријама. Прудон, свестан револуционарности својег става, драматично и започиње своје дело: „Када бих морао одговорити на питање: Шта је ропство? – ја бих одговорио: То је убиство, и моја мисао била би одмах потпуно јасна свима. Не би требало да дуго расправљам да бих доказао да је моћ којом се човеку одузима мишљење, воља и личност уствари право над његовим животом и смрћу, и да учинити човека робом значи убити га. Зашто

<sup>966</sup> A. Mitchell, *op.cit.*, 7.

<sup>967</sup> Р. Лукић, *op.cit.*, 590.

<sup>968</sup> *Ibid.*, 591.

<sup>969</sup> Г. Радбрух, *op.cit.*, 139.



онда на друго питање: Шта је власништво? Ја не могу одговорити исто тако једноставно, не бојећи се да ћу остати несхваћен: То је крађа, тим пре што је ова тврдња само парафразирана прва“.<sup>970</sup>

Прудон са своје стране тврди да својина нема основ свог постојања, јер је не могу створити ни рад, ни окупација, ни закон. Желећи да људима пружи могућност да разумом схвате оно што у души већ осећају (да је једнакост равноправност, да је власништво крађа, да је свака социјална превласт неједнакост и насиље, независно од тога да ли се оно оправдава заслугама или талентом), Прудон, терајући фантома, кроз своје дело тражи правду и меру човекове с(а)вести, остављајући другима да дисциплинују свет.<sup>971</sup>

Покренут револуционарним духом, Прудон на бази правног проблема у објашњавању основа својине, гради своју визију друштва, све више се одвајајући од права и приближавајући се пољу политике. Ипак, оно што је он констатовао као увериру у своје дело, и данас стоји. Због тога, правна теорија се, уместо на објашњење правног основа својине, фокусира на оправдавање својине. Најистакнутије оправдање даје утилитаризам, које претпостављајући да је индивидуална својина нужна за очување слободе појединца, ипак подвлачи потребу да се нађе баланс између ефикасности, економског прогреса и политичке слободе.<sup>972</sup> Парадоксалност у важећим теоријама, Прудон сматра очевидном – *окупација* је препрека за постојање права сопствености, док с друге стране рад уништава право својине. Како су у питању два потпуно другачија основа *jus in re* или право над стварју према којем се може захтевати сопственост натраг у чијим год да се рукама налази и *jus ad rem* или право на ствар која радника може начинити сопствеником, Прудон се ставља на страну радника, захтевајући да се *jus ad rem* призна као *jus in re*. Међутим, он то чини, не да не би проузроковао нову прераспodelу, већ како би у интересу опште безбедности, уништио својину за све.<sup>973</sup>

Овакво мишљење Прудона је дубоко анти-економско. Економија се заснива на парадигми да су средства дефицитарна и да могу да буду на различит начин употребљена. Економски поглед на право својине је индивидуалистичко јер се сматра да понашање апстрактних ентитета може да буде објашњено акцијама индивидуа од којих су сачињени. Поред претпоставке да у условима конкуренције за дефицитарне ресурсе, појединци делују рационално одмеравајући корист и трошкове, посебно се истиче преносивост права својине као кључни фактор за остварење бруто позивитивног резултата (енг. *positive-sum game*).<sup>974</sup> А управо је последњи постулат директно зависан од приватне својине, јер друштвена или државна својина не могу да буду преносиве. Не излазећи из економског оправдавања својине, својна се може оправдати и из позиције трошкова. Наиме, у ситуацији када су ресурси дефицитарни, већа је опасност од конфликта, али и од претеране експлоатације због које би се нужни ресурси истрошили. Утолико, по мишљењу економиста, право својине треба схватити као нужни одговор на изазов дефицитарних ресурса, будући да директно од облика својне зависи економска организација друштвене производне, комерцијалне и финансијске активности.

Прудон напомиње да је Декларација о правима човека и грађанина из 1789. године у ред неотуђивих природних права ставила само четири права: слободу, једнакост, својину и

<sup>970</sup> П. Ж. Прудон, *Что такое собственность*, Издание Е. и И. Леонтьевых, Санкт Петербург 1907, 3.

<sup>971</sup> *Ibid.*, 5.

<sup>972</sup> А. Mitchell, *op.cit.*, 7.

<sup>973</sup> П. Ж. Прудон, *op.cit.*, 21.

<sup>974</sup> Alison Clarke, Paul Kohler, *Property Law, Commentary and Materials*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, 42-44.

безбедност. Међутим, налазећи да само право својине није апсолутно право, он својину изопштава из оваквог уског и привилегованог круга права.<sup>975</sup> Прудон наводи да је слобода *conditio sine qua non* сваког постојања; једнакост услов постојања сваког друштва, а безбедност услов очувања физичког живота и слободе сваког појединца. Та три права су апсолутна, јер нису подобна ни за умањење ни за увећање, а сваком члану заједнице припада оно што је и сам спреман да понуди – слобода за слободу, једнакост за једнакост, безбедност за безбедност. Међутим, у погледу својине сасвим другачије стоје ствари. Ако су људи ступили у савез због слободе, једнакости и безбедности, они савезници нису у погледу власништва. Како право власништва нема свој услов у једнакости, оно је антисоцијално. Иако право својине држи за стечено право, које не произилази из природе човека, већ из његових поступака, Прудон се не противи својини, признајући је за *jus in re*, када се она односи на плодове рада. Међутим, право на оруђа рада, он сматра општим, додељујући им својство *jus ad rem*.<sup>976</sup> Проблеме оправдавања својине имао је и Џон Лок. Дубоко се не слажући са аргументом да окупација, односно прост акт прибављања ствари, може да оправда власништво, Лок је изразио став да изузимање ствари из опште својине може да се заснива само на мешању рада са том стварју. Овоме је проидружио још два принципа: 1) нико не треба да узме више него што му је неопходно јер вишак “квари”, 2) апропријација је оправдана само ако је остало довољно за друге.<sup>977</sup> Узимајући у обзир да је филозофија Лока веома утицала на развој западних, либералних друштава, његови аргументи су били више пута проверавани. Општи став, који је произашао из таквих разматрања, је да друштво које се определило за еклузивитет својине, мора да створи правила по којима ће се расподела вршити. Лок је дао један поглед на то како треба да изгледају та правила, али није дао и коначан суд.<sup>978</sup>

На континенту, слично Прудону, и Радбрух примећује да у теоријама окупације и спецификације постоје одређени проблеми. Проблем *спецификације*, односно теорије по којој рад ствара добра преобликујући природни предмет, настаје у тренутку када нестаје производња једног човека који у процесу рада користи сопствена средства за рад. По Радбруху, рад у фабрикама неминовно мора водити ка социјалистичким последицама, односно ка заједничкој својини радника. Међутим, такву последицу спречава само једно правно тумачење - последица грађанског закона да се прерадом једног материјала и стварањем нове покретне ствари стиче својина над њом суспендује се тумачењем да се под лицем које прерађује предмет сматра лице у чије име се то преиначење врши.<sup>979</sup> Но, ван и пре свих тумачења остаје битније питање – треба ли уопште да постоји приватна својина? На ово питање, мисли Радбрух, могу да одговоре само крајњи циљеви правног поретка.

#### (б) Функција својине: индивидуалистичка и социјална теорија својине

Разлика између индивидуалистичке и социјалне теорије својине састоји се у одговору на питање у чијој служби она треба да стоји: појединца (власника) или друштва.<sup>980</sup> Ово питање, којем ће се враћати како социјалистичка, тако и капиталистичка друштва, имало је

<sup>975</sup> П. Ж. Прудон, *op.cit.*, 22-25.

<sup>976</sup> *Ibid.*, 58.

<sup>977</sup> Наведено према: А. Clarke, P. Kohler, *op.cit.*, 83-84.

<sup>978</sup> *Ibid.*, 91.

<sup>979</sup> Г. Радбрух, *op.cit.*, 140.

<sup>980</sup> *Ibid.*, 141.

интересантну судбину и међународном правном контексту. Уведено чланом 17 Универзалне декларације о људским правима у корпус људских права, оно није добило адекватну разраду у два пакта која су прокламована људска права даље развијала. Напротив, оба пакта су остала нема у погледу гаранција права својине, што се сматра великим пропустом.<sup>981</sup> Пропуст се донекле правдао правом на самоопредељење које је *jus cogens* природе. Међутим, остало је отворено питање како решити потенцијални сукоб између избора друштвено-економског уређења као елемента права самоопредељења и других права појединца које му гарантују оба међународна пакта. Људско право на својину, које је контраверзно зајемчено Универзалном декларацијом, будући да она прокламује да свако има право на својину како сам, тако и у заједници са другим,<sup>982</sup> се у примени Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима обично сагледава у вези са чл. 4 поменутог пакта, који као основне критеријуме за ограничење свих права (па и права на самоопредељење) установљава природу самог права, те циљ који у демократском друштву треба да буде достизање општег благостања.<sup>983</sup>

У политичкој теорији је познато да право својине има различите импликације на демократију. Међутим, од одговора на питање да ли је приватна својина фундаментално право зависи њен положај у односу на демократију која се у модерним друштвима узима за фундаменталну вредност, па и право.<sup>984</sup> Наиме, ако се приватна својина оправдава само на темељу утилитаризма, онда би морала бити подређена демократији и њеним вредностима. Узимајући у обзир вредности демократије, па и вредности људског достојанства и аутономије појединца, упоредо са питањем места права својине у систему права, отвара се и питање домета индустријске демократије. У том смислу, интересантни су ставови Прудона о правима радника у једном предузећу, односно границама власти појединца и власника. Природно је, мисли Прудон, допустити учешће радника у профиту предузећа, будући да су га они и саздали. Неправедно је колективно дело плаћати појединачним зарадама, јер колективни рад ствара више од оног што може да понуди рад појединца. Из тога произилази да увек остаје колективно право својине којим се власник неправедно користи.<sup>985</sup> Што се тиче руководиоца, то Прудон мисли да они не морају лично да раде, јер се њихова улога састоји у надзору радника, али они зато морају да буду изабрани из реда радника, од стране самих радника.<sup>986</sup> Прудон даље сматра да се сваки капитал, како материјални, тако и духовни, јавља својином колектива, али да се цена производа одређује сумом времена и трошкова који су у њега уграђени.<sup>987</sup> Критикујући основ својине, Прудон се кретао ка ставовима заступника индустријске демократије, тражећи трансформацију моћи на другачијим поставкама у односу на Маркса. За разлику од Маркса, који је узимао у обзир друштвене чињенице које су у то време темељно анализирали социолози и економисти, Прудон је веровао у политику као науку слободе, способну да друштво учини анархичном заједницом реда.<sup>988</sup>

Власт човека над човеком, мисли Прудон, требало би да је обрнуто сразмерна интелектуалном развоју друштва. Друштво треба да се опире на науку, јер сувереност воље

---

<sup>981</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 122.

<sup>982</sup> Универзална декларација о људским правима, чл. 17.

<sup>983</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 240.

<sup>984</sup> A. Mitchell, *op.cit.*, 8.

<sup>985</sup> П. Ж. Прудон, *op.cit.*, 63.

<sup>986</sup> *Ibid.*, 68.

<sup>987</sup> *Ibid.*, 79.

<sup>988</sup> M. Newman, *op.cit.*, 16.

треба да уступи место суверености разуму.<sup>989</sup> Зато Прудон, иако анархиста, није и антиномиста, односно он није против закона, ако закон одговара научним истинама. У том случају ни закон ни правда не зависе од одобрења или сагласности појединца, као и све математичке истине.<sup>990</sup> Разумна подела рада и кооперација, према мишљењу Прудона, увеличили би количину и разноврсност продуката, што би погодновало задовољењу потреба сваког члана заједнице.<sup>991</sup> Са оваквим мишљењем Прудона, могли би се сложити и неки економисти. Иако у мањини, међу економистима постоје и они који не бране приватну својину као најбољи одговор на проблеме које узрокује дефицитарност ресурса. Уместо истицања приватне својине, они подвлаче значај правних правила којима се уређује коришћење таквих ресурса. Под претпоставком да су правила добро осмишљена и још ефикасније имплементирана, облик својине не прави битну разлику.<sup>992</sup>

Прудоново ново друштво је утопистички комунизам који обједињава две крајности. Ако комунизам стреми ка једнакости и закону, а својина, лежећи у осећању личне вредности, стреми ка пропорционалности и независности, Прудон предлаже да се обе ове крајности уравнотеже, без одбацивања било које из њих. Према Прудону зато: 1) једнакост треба да се огледа у једнакости услова, односно средстава, али не и благостању које треба да предствала плод руку онога који ради, чиме се не искључује правичност; 2) закон треба да се оснива на познавању факата, односно да изражава неопходност, чиме се не нарушава независност; 3) међусобна независност појединаца или аутономија личног разума која је продукт различитих талената и способности може без опасности да пребива у границама закона ако 4) пропорционалност треба да остане само у сфери ума и осећања, а не и материјаних блага, чиме се уклања опасност од нарушавања социјалне једнакости и правичности.<sup>993</sup>

На крају, Прудон закључује да је хуманост без правде немогућа, а да је друштво без правде незамисливо. Хуманост не одриче појединачне вредности и способности, већ само праведно расподељује друштвене симпатије и љубав. Због тога, у друштву може и треба да постоји различит степен уважавања, исказан према појединцу.<sup>994</sup> Полажући велику пажњу на равнотежу, чији је гарант у друштву правичност, Прудон равнотежу захтева и у односима производње и потрошње, сматрајући да је расподела продуката кључ друштвеног благостања, а не апсолутна количина нагомиланог богатства. Како је и започео, тако је своје дело и закључио – позивом да се за меру призна умереност, која суштину живота види у нечем дугом од самог задовољења раскошом и сујетним господством.<sup>995</sup>

Оно што је код Прудона остао само литерални вапај, код Радбруха је добило правну уобличеност. Поред приговора да је у индустријској производњи својина изгубила „сваки карактер душевног односа и постала однос испуњен пуким сврхама“, Радбрух својини, претвореној у капитал, пребацује и то што она све невласнике искључује не само из једног одређеног предмета својине, већ и из својине уопште.<sup>996</sup> Како не би остала само „могућност за снажне“, уз помоћ демократије свима треба пружити исту шансу. Због тога, уз право својине,

---

<sup>989</sup> П. Ж. Прудон, *op.cit.*, 152.

<sup>990</sup> *Ibid.*, 152.

<sup>991</sup> *Ibid.*, 79.

<sup>992</sup> А. Clarke, Р. Kohler, *op.cit.*, 60-61.

<sup>993</sup> П. Ж. Прудон, *op.cit.*, 154.

<sup>994</sup> *Ibid.*, 131.

<sup>995</sup> *Ibid.*, 174.

<sup>996</sup> Г. Радбрух, *op.cit.*, 144.

треба поставити и право на својину, односно право на рад.<sup>997</sup> Маркс би додао и право на људску егзистенцију.<sup>998</sup> Маркс је, наиме, веровао да еволуција људског рода не може бити редукована на апстрактни рад којег радник обавља само да би остварио право на зараду, већ да мора представљати ослобођени рад у којем се дешава процес самореализације и развоја човека – радника.

Враћајући се на терен права, Радбрух наводи да само власници могу једни другима гарантовати својину, као што појединци у друштвеном уговору гарантују једни другима слободу. Овакав „својински уговор“ не може обавезивати оног ко је без својине, јер би се тиме радило о „фиктивном контрагенту“ овог уговора.<sup>999</sup> Интерес да се одржи друштво у ком важи својински уговор остаје на снази само докле се може одржати постулат *do ut des* и *habeas, quod habeo*.<sup>1000</sup> Када је ствар постала роба, дошло је до одвајања сопственика од несповственика, односно до стварања једне класе која више нема интереса за признавање права својине. Језиком Маркса заоденутог у форму дијалектике, приватна својина сама себе тера ка пропасти јер економски прогрес у коме нараста свеопште отуђење производи тезу – власнике и антитезу – пролетаријат. Контрадикција се, по мишљењу Маркса, може разрешити само путем синтезе у којој ће нестати и приватна својина и пролетаријат.<sup>1001</sup>

Социјална теорија својине само истиче оно што је у индивидуалистичкој теорији својине остало скрајнуто – да мора постојати хармонија између индивидуалистичког користољубља и опште добробити. Стога, социјална теорија јасно прави разлику између права својине и употребе својине: док у “праву својине долази до израза само индивидуална страна, окренута ка добру појединца, социјална страна својине, окренута ка општој добробити, долази до израза у употреби својине”.<sup>1002</sup> Међутим, Радбрух упозорава да је употреба својине део етике, која тек треба да буде преточена у позитивно право. Историјски пример таквог законског инкорпорирања захтева етике, Радбрух је видео у одредбама Вајмарског устава: Својина обавезује. Њена употреба треба истовремено да служи општем добру.<sup>1003</sup>

## 2. Однос демократије и социјализма

### а) Општа разматрања

Својина као правно биће уређује односе између људи поводом ствари. Узимајући у обзир да она има своју економску, али и социолошку компоненту, улога права састоји се у томе да правним нормама уреди пожељан однос између људи поводом ствари којима се задовољавају људске потребе, а којима може слободно да се располаже. Питања која се пре уређења ових односа морају поставити јесу ко може бити титулар својине и на који начин се њоме може располагати. На ова питања одговарало се узаврелом крвљу узрокованом тешком свакодневницом и хладном главом одређених склоности. Из тешке свакодневнице, као “крик бола”, настале су више или мање кохерентне теорије, развијане у крилу социјализма. Други

<sup>997</sup> *Ibid.*, 144.

<sup>998</sup> Peter Singer, *Marx, A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 1996, 33-34.

<sup>999</sup> Г.Радбрух, *op.cit.*, 144.

<sup>1000</sup> Дајем да бих добио, имаћеш оно што и ја имам, *Ibid.*, 145.

<sup>1001</sup> P. Singer, *op.cit.*, 40.

<sup>1002</sup> Г.Радбрух, *op.cit.*, 145.

<sup>1003</sup> *Ibid.*, 146.

поглед на свет, из нешто удобније позиције, слали су поборници приватне својине, тржишта и слободе уговарања. Теоријско уобличавање обе ове струје сезаће дубоко у 20. век, када ће се поново „сукобити“ у теорији уговора.

Признавање неограничене власти појединца над стварима, односно признавање приватне својине водило је присвајању вишка производа од стране власника средстава за производњу, као и његовој посредној власти над другим човеком тј. радником. Неједнакост узрокована приватном својином и на њој базиране моћи, водила је класној подели. Руквођене својим интересима, класе су изнедриле своје идеологије: либерализам и социјализам. Либерализам је уздигао слободу појединца до степена негирања друштва као колективне личности, док је смањујући ингеренције државе учврстио принцип личне одговорности. Будући слободни и пред законом једнаки, иако фактички у неједнаком положају, поједици су у либерализму добили само право да односе са другим слободним појединцима уређују путем уговора. Уговор је у то време одражавао моралност тржишта, а судови су, у одсуству јасно израђеног облигационог права, извршну снагу давали различитим уговорима.<sup>1004</sup> У општем уверењу да су појединци рационални и да теже остварењу свог интереса, а да конкуренција тржишта и слобода уговарања воде ефикасности, подржана је *laissez faire* идеологија.

У крилу либерализма развила се и капиталистичка производња у којој производ рада припада власнику предузећа, а не радницима. Не мислећи се са својим положајем у коме нити могу да поседује предмете своје производње, нити могу да управљају процесом производње, радници су се окренули социјалистичким теоријама. Прудонизам и марксизам поставили су питање основа својине, као и захтев за темељно преуређење друштва. Анархосиндикалска струја захтевала је стварање заједнице рада у којој су сви запослени њени пуноправни грађани. У време Вајмарске републике, ова струја је ублажена идејом социјализације: контроле одозго (тј. контрола целине) комбиноване са контролом одоздо (тј. контролом непосредних произвођача). Тачније, у доба Вајмарске републике препознати су двојаки интереси: интереси производних радника, са једне, те интереси потрошача са друге стране. Ограничење које се предлагало било је скопчано са променом схватања о праву својине. Право својине је требало да се подреди јавном интересу, с тим што би се и овде морао направити баланс како се не би отишло сувише у страну потрошачког капитализма (државног или потрошачких удружења), односно капитализма производних удружења. Социјализација је стога требало да значи ограничења права владања државе у корист непосредних произвођача или ограничење непосредних произвођача у интересу целине потрошача.<sup>1005</sup>

Анархистичка идеја огледала се у вери једног дела присталице Вајмара да је могуће уместо државе успоставити слободне асоцијације. До њих би дошло анулирањем вишка вредности признавањем права радника да суделују у организацији примене своје радне снаге и у подели резултата рада, односно институционализацијом радних савета које би ограничили само интереси државе и потрошача. О потреби унутрашње контроле предузећа, слично је закључивао и Роберт Дал, иако је до закључака долазио са становишта демократије, а не са становишта својине. Полазећи од претпоставке да, ако је демократија оправдана у државној власти, да онда мора бити оправдана и у управљању предузећем, предложио да се предузеће посматра као политички систем.<sup>1006</sup> Наиме, налазећи да управа предузећа у много чему личи на државну власт, Дал сматра да се и предузеће, као и држава може посматрати као политички

<sup>1004</sup> The Blackwell Guide to..., *op.cit.*, 143.

<sup>1005</sup> Karl Korš, *Radno pravo za savjete poduzeća, Spisi o socijalizaciji*, Stvarnost, Zagreb, 1974, 130-137.

<sup>1006</sup> Р. Дал, Увод у економску демократију, *op.cit.*, 80-85.

систем у коме постоје одређени односи моћи између власти и оних којима се влада. Овај начин мишљења, поготово у уговорним односима, није добио значајну подршку у кругу правних филозофа и теоретичара, будући да за критеријум узима демократију која се сматра нејасним појмом.<sup>1007</sup> Због методолошке прецизности, обично се нагиње економској анализи уговора, те посебно, критеријуму ефикасности. Ову анализу нарочито усвајају либералне државе, које признајући потребу за ефикасном алокацијом ресурса, посматрају тржиште које обликују норме и институције.

Подршку економској анализи права обично ускраћују истраживачи који у друштву препознају конфликте између група неједнаке снаге. Проналазећи ”неслагања”, критички аналитичари права их износе на светло дана, како би помогли у њиховом преошћавању.<sup>1008</sup> Несумњиво да је предузеће место на коме се одвија ”сукоб” који се настоји ублажити признавањем партиципативних права које своје идејно извориште налазе у индустријској демократији. Полазећи од вредности демократије, а имајући у виду перманентну асимерију моћи у односима снага у предузећу, Роберт Дал је понудио модел партиципације би, према његовом мишљењу, требало усвојити како би се очувала сама демократија. Како би се уважио демократски процес али и демократско начело једнакости, Дал предлаже да се радници посматрају као квалификовани грађани који су у стању да процене у којим областима би требало доносити одлуке које су обавезујуће за све. Но, како треба правити разлику између циљева којима се тежи и средстава којима се они остварују, то би значило да би у областима у којима се радници – грађани не осећају довољно компетентно, они утврђивали услове под којима ће компетентни стручњаци у име предузећа донети одлуке.<sup>1009</sup> Узимајући у обзир целину друштва, Дал је предлагао да држава уређује важне области у којима се одиграва привредна активност, у првом реду пореској и социјалној политици, као и политици штедње и привредног раста. Тиме би се ублажила неједнакост између корпоративних предузећа, а тиме и неједнакост међу грађанима. У систему у којем је право приватне својине супериорније у односу на правно на самосталну власт, раднике на радном месту треба видети и као представнике потрошача, односно њихова би се реч у предузећу у погледу производње могла сматрати мишљењем оних за чију је употребу она намењена. Ипак, ценећи два идеала модерних западних демократија, право на приватну својину и право на самосталну управу, Дал се заложиио за кооперативни облик својине, који, по њему, стоји на граници социјализма и капитализма, будући да представља својину која је јавна у односу на појединачне чланове предузећа, а приватна у односу на остеле које нису његови чланови.

Предложено није давало много наде за остварење, поготово у једном либералном окружењу у коме се чак и на појаву државе благостања гледало као на твроевину која је уништила уговорно право на којем тржиште почива.<sup>1010</sup> Ипак, такви услови погодвали су јаснијем сагледавању права и његових антиномија. Тако, методолошки јасна економска анализа права је проблематизована указивањем на вишеструкост значења економских појмова. Један од централних појмова економије, ефикасност, се објашњава на различите начине, од којих су два најистакнутија. Паретова ефикасност (енг. *Pareto efficiency*) говори о томе да је вредност максимизирана када алокација једног ресурса не може бити побољшана на начин да је немогуће извршити његов трансфер или реалокацију којима би се побољшао положај једног појединца

<sup>1007</sup> The Blackwell Guide to..., *op.cit.*, 146.

<sup>1008</sup> *Ibid.*, 80.

<sup>1009</sup> Р. Дал, Увод у економску демократију, *op.cit.*, 85.

<sup>1010</sup> The Blackwell Guide to..., *op.cit.*, 144.

ако се у исто време не погорша положај другог.<sup>1011</sup> С друге стране Калдор – Хиксова ефикасност (енг. *Kaldor-Hicks efficiency*) ублажава Паретов услов тако што каже да је трансакција ефикасна ако побољшава положај једног лица под условом да не погоршава у значајној мери положај другог. У овом смислу, ефикасна је свака трансакција која повећава нето добитак друштва или максимизацију богатства. Иако је створени добитак довољан да покрије губитак, ова компензација у Калдор – Хиксовој ефикасности не мора да буде учињена. Ако би до компензације дошло, и ако би и даље постојао добитак за неко лице, то би била Паретова ефикасност. Ефикасност, као економски појам, иначе није ограничен принципима правде. Али, узимајући у обзир разлике између ова два економска сагледавања појма ефикасности, као и принципе права које у својој нормативној равни имају додир са вредностима, а тиме и моралом, постоји потреба да се уведе етички критеријум у доношење одлука у друштву. Поред тога, ваља скренути пажњу на успех критичке анализе права, која је указала да правни концепти обично долазе у пару у коме је један концепт увек субординиран другом. Међутим, по мишљењу критичке школе, а у интересу прогреса друштва, један добро обучен правник увек може да пронађе аргумент уз помоћ кога би субординирани концепт у датом случају превагнуо.<sup>1012</sup> Стварање оваквих „изузетака“ је изводљиво, с обзиром да се оправдање за њих може наћи у оквиру исте гране права (стварањем концепата злоупотребе права, принуде, заблуде или преваре), суседних области права, или уставног права. У том смислу, границе између приватног и јавног постају порозне, а пред доносиоца одлука се ставља избор који, у највећој мери, зависи од укупних друштвених (политичких, економско - социјалних и културних) услова.

#### б) Утопизам кооперативног комонвелта

Водећи интелектуалац и подржавалац претварања захтева етике употребе својине у право у Вајмарској Немачкој, био је Карл Кауцки (*Karl Kautsky*). У свом делу „Борба између класа“, Карл Кауцки се залаже за друштвено преуређење и стварање кооперативне државе (енгл. *Co-operative Commonwealth*).<sup>1013</sup> Као социјални револуционар,<sup>1014</sup> он у овом делу позива на укидање капиталистичког система производње и успостављање јавне, заједничке и колективне својине која треба да служи општој употреби, а не приватном профиту. Нови

<sup>1011</sup> А. Clarke, P. Kohler, *op.cit.*, 49-50.

<sup>1012</sup> Нарочито су наде биле положене у судије, које су једно време смело доносиле прогресивне одлуке у интересу субординираних група. Међутим, крајем 20. века интервенција Врховног суда је престала, будући да није била подржана у ширем политичком и друштвеном контексту државе, *The Blackwell Guide to...*, *op.cit.*, 81-87.

<sup>1013</sup> Karl Kautsky, *The class struggle*, New York Labor News Company, New York City, 1899, 1.

<sup>1014</sup> Свестан тога да се реч *револуција* користи у разним контекстима, а најчешће у два: када се жели дати назив свим ужасима које прате барикаде, убиства, гилотине; односно када се жели описати ред крупних, мирних промена у друштву, као што су оне које су уследиле после открића Америке или откриће парне машине, Кауцки, следећи Маркса, не одбацује ову реч. Он ову реч, на трагу Маркса, само објашњава: револуција подразумева више или мање брзи преврат у целокупној правној и државној надградњи друштва, које долазе као последица промене у производњи. Оспоравајући устезање од коришћења речи револуција од стране појединих социјалних реформатора, речима да и револуција и реформа, када се спроводе од стране државе, спроводе се употребом силе државног апарата, Кауцки радије задржава реч револуција, јер она значи политичко освајање власти од нове, до тада угњетаване класе, Карл Каутский, *Социальная революция*, Книгоиздательство Лучь, Петроград, 1918, 1-2.



систем, мислио је Кауцки, био би у интересу свих, а не само класе која се тренутно налазила без својине, будући да би нови систем и поседнике ослободио сталне претње банкрота.<sup>1015</sup>

Највећу склоност ка преиспитивању својине, те изградњу социјалистичког друштва, показивали су они којима су нови друштвени односи могли нешто да донесу – класа радника. Иако сматрајући да прави социјализам треба да стоји изван захтева класа, Карл Кауцки је закључио да је борба међу класама имала еманципаторски ефекат у моралним питањима, пре него у економским, доносећи радницима самоуважавање, осетљивост на угњетавање и потребу за уделом у плодовима цивилизације. Штавише, морална питања су, по мишљењу Кауцког била од веће важности за успех пролетера у класној борби него њихов економски положај.<sup>1016</sup> У коначном, мислио је Кауцки, класна борба требало би да води социјалистичкој производњи, будући да је само она у стању да оконча са перманентном тенденцијом смањивања животног стандарда свим онима који не припадају класи капиталиста.<sup>1017</sup> Тако, производња која би обезбедила благостање и достојанство човека, која би укинула сваки облик експлоатације, постаје циљ готово целокупног народа, чији су политички представници социјалдемократе.<sup>1018</sup>

Кауцки, као социјалдемократа, демократију сматра неопходном, јер она је средство припреме пролетаријата за социјалну револуцију. Она је за радничку класу „исто што и светлост и ваздух за свако живо биће“, јер без ње радничка класа не може да развије своје силе.<sup>1019</sup> Како аутоматски колапс капитализма није могућ, политичка демократија је нужан предуслов за освешћивање класе радника, те њихову борбу за социјализам. У том смислу, Кауцки је политичку демократију видео и као средство за освајање власти радничке класе и као средство за развој социјализма.<sup>1020</sup> Али, исто тако, сама демократија није у стању да заустави развој капитализма. Због тога, радници морају, када једном узму власт, да укину капиталистичке односе и тако зауставе борбу између класа. Приметивши колебање око крајњих циљева енглеских радничких политичара, Кауцки упућује критику и на њихов рачун. Сматрајући да се они, ангажовани у тзв „реалној политици“, задржавају на тренутним интересима, упркос великим идеалима, Кауцки целој енглеској политичкој борби радника прориче морално и интелектуално назадовање. Одривање од великих идеала, тј. Велике друштвене револуције, сматра Кауцки, оставила је ове „реалне“ политичаре без другог циља борбе, осим новца.<sup>1021</sup> А како, према мишљењу Кауцког, моралност пролетаријата проистиче из њиховог револуционарног жара, отуда Кауцки и закључује да је мало вероватно да ће енглески радници успети да, како себе, тако и друштво, подигну на виши ступањ развоја. Основни задатак свих социјалних револуционара био је, према мишљењу Кауцког, да сачувају идеал у души и не клону духом при првим препрекама, а њега, не без жаљења, Кауцки ипак није видео у тадашњим енглеским политичарима, иако је високо ценио земљу из које је потекао први „модерни социјалиста“ Томас Мор (*Thomas More*).

Задивљен величином дела човека који није осетио пуну снагу капиталистичких односа, Кауцки Томасу Морју посвећује целу једну књигу. У књизи „Томас Мор и његова Утопија“ Кауцки износи ред револуционарних ставова Мора, које су, према мишљењу Кауцког,

---

<sup>1015</sup> Karl Kautsky, *The class struggle, op.cit.*, 1-2.

<sup>1016</sup> Jukka Gronow, *On the Formation of Marxism, Karl Kautsky's Theory of Capitalism, the Marxist of the Second International and Karl Marx's Critique of Political Economy*, Brill, Leiden, 2016, 60.

<sup>1017</sup> Каутский Карл, *Что такое социалдемократия*, Издание Социал – демократов, Тифлиц, 1917, 4.

<sup>1018</sup> *Ibid.*, 16.

<sup>1019</sup> К. Каутский, *Социальная революция, op.cit.*, 59-60.

<sup>1020</sup> Massimo Salvadori, *Karl Kautsky and the Socialist Revolution, 1880-1938*, Verso, London, 1990, 15.

<sup>1021</sup> К. Каутский, *Социальная революция, op.cit.*, 71-72.

последница и саме природе Мора: његове дружељубивости, осетљивости на положај сиромашних, хуманистичког образовања и практичног рада као правника.<sup>1022</sup> Кауцки посебно хвали став Мора да еманципација треба да дође кроз образовање, те да друштво треба да тежи да ослободи људе од физичког рада, ослобађајући им време за интелектуалне и социјалне активности.<sup>1023</sup> Одбијајући да прихвати ставове појединих критичара да је Мор имао интенцију да ограничи људске потребе по мери аскетизма, Кауцки верује да би Мор, знајући за могућности масовне продукције у капитализму, пре био епикурејац. Једнакост услова за конкуренцију у капитализму, у Моровом друштву била би замењена за једнаку обавезу рада за све, под условом очувања дигнитета за све.<sup>1024</sup> Кауцки је веровао да су Марксови ставови о капитализму научно утемељени. Услед тога је веровао да конфликт између све веће социјализације производње и приватног присвајања мора да се оконча у корист радника којима припада природно право на плодове свога рада, које је по схватању Кауцког, једино природно право на својину.<sup>1025</sup> Надаље, у Моровом „кооперативном комонвелту“, пише Кауцки, успоставила би се права демократија, укидањем привилегија и у интелектуалној сфери, будући да би се подстицала тежња ка образовању и духовном развоју сваког појединца.<sup>1026</sup> Кауцки је интелектуалце сматрао нужним за изградњу друштва, пошто поседују моћ апстрактног мишљења које може да се издигне изнад партикуларизма како би сагледао друштвене потребе у целом.<sup>1027</sup> Такође, за Кауцког није било бољег режима од демократије јер она омогућава да у слободној и транспарентној расправи образовани појединац искаже своје мишљење и да на основу датих аргумента анализира туђе. У том процесу, по мишљењу Кауцког, нужно долази до прилагођавања личних/класних интереса општем, који, због бројности класе радника, ипак иде њима у корист. Образовање као претпоставку одрживог социјализма, Кауцки повезује са Моровом утопијом у којој је комонвелт био могућ под условом да се људи ослободе од нужде, тј. брига о заједничком добру, почела би престанком потраге сваког појединца само за својим добром.<sup>1028</sup> Скрећући пажњу да је дело Мора настало у време када је и Макијавели (*Niccolo Machiavelli*) написао свога Владаоца, Кауцки у оваквој подударности није видео ништа необично. Оба писца су, сматра Кауцки, под утицајем хуманизма, тежила да покажу на који начин друштвом треба руководити. Слично Макијавелију, Мор је постање своје идеалне државе ставио у руке принцу. Принц Утопус саздао је план, а његовим доследним извршењем створене су све потоње институције Утопије, острва које према свим описима датим у Моровој књизи савршено одговара Британији.<sup>1029</sup>

О остварењу британског комонвелта размишљали су први истраживачи индустријских односа – Сидни и Беатрис Веб. За разлику од „Утопије“ Мора, програми нових енглеских утописта разликовали су се по томе што су били реалнији. Иза њих није стајала само енглеска традиција политичке мисли, већ и класа која је тежила да своје програме имплементира путем социјалне и политичке борбе. Најважнији програм нових друштвених односа понуђен је од стране Сидни и Беатрис Веб Фабијанском друштву. Образлажући свој рад

<sup>1022</sup> Karl Kautsky, *Thomas More and his Utopia*, Lawrence and Wishart, London, 1979, 162.

<sup>1023</sup> *Ibid.*, 209.

<sup>1024</sup> *Ibid.*, 212.

<sup>1025</sup> J. Gronow, *op.cit.*, 289-290.

<sup>1026</sup> K. Kautsky, *Thomas More and ...*, *op.cit.*, 233.

<sup>1027</sup> J. Gronow, *op.cit.*, 58-60.

<sup>1028</sup> У питању је игра речи, која служи да се поцрта право значење речи комонвелта (*commonwealth*) у њеном супротстављању владајућем понашању људи где свако тражи да увећа своје сопствено добро (... *while people talk of a commonwealth every man seeks his own wealth...*), K. Kautsky, *Thomas More and ...*, *op.cit.*, 243 и даље.

<sup>1029</sup> *Ibid.*, 247-248.

„Устав комонвелта“, овај двојац пише да систем у коме 1/10 популације располаже са 9/10 укупног богатства, од којих многи само поседују без рада, поткопава моралне и интелектуалне темеље друштва. Према њиховом мишљењу, највећи проблем капитализма не огледа се у имовинској неједнакости, већ у огромној неједнакости моћи коју својина ствара, а са којом и појам слободе сваког појединца губи на свом смислу. Нарастајућа моћ представља опасност и по демократију, угрожавајући је корупцијом, не само у политичкој сфери, већ и у сфери медија. Због тога, Вебови предлажу социјализам као владу народа од стране и за сам народ у свим услугама и индустријама непходним за живот народа. Свој циљ закључују у следећем: примена демократије у индустрији и усвајање социјалдемократског принципа максимума једнакости у животу, слободи и стремљењу ка срећи.<sup>1030</sup> Треба напоменути да су Фабијанци, чији су чланови били и Вебови, основани 1884. године у Лондону, са идејом да понуде програм који би искоренио зло у свету променом постојеће свести, као и добровољном кооперацијом.<sup>1031</sup> Фабијанско друштво ослањало се највише на идеје Џона Стјуарта Мила, које су уклапали са социјалистичким струјањима који су пристизала из Француске и Немачке. Но, за разлику од социјалиста тога времена који су одобравали насиље као средство политичке борбе, Фабијанци су заговарали постепено мењање друшта проширењем демократије, повећањем државне интервенције у циљу осигурања друштвеног благостања, те постепеним уклањањем неједнакости.<sup>1032</sup>

Вебови су посебну пошњу посвећивали демократији, која је у вези са целокупним човековим бићем, што значи са човеком као потрошачем; човеком као произвођачем; и човеком као грађанином, забринутим како за спољашњу и унутрашњу безбедност земље у којој живи, тако и за тип цивилизације који прижељкује за себе и будуће генерације. А таква демократија, према Вебовима, мора бити једна и недељива. О целовитој и недељивој демократији Вебови су почели да размишљају загладени у удружења која су се већ почетком 19. века формирала у Енглеској. То су, у првом реду била *удружења потрошача*, као прве демократије потрошача. Мушкарци и жене, ради снабдевања, тј. задовољавања својих потреба организовали су се и на добровољној и на обавезној основи. Вебови су проучавали ова удружења претежно користећи социолошки и историјски метод, осветљавајући њима друштвене структуре, али и економске процесе који су се унутар њих кроз историју одвијала. Беатрис Веб се нарочито интересовала за динамичко посматрање институција, верујући, као и Маркс, у могућност њиховог мењања у правцу њихове боље адаптације човековим мотивима и понашању.<sup>1033</sup>

Добровољна удружења свој настанак везују за пружање помоћи болеснима, али и за друге накнаде трошкова као што су трошкови сахране. Убрзо, удружења се јављају ради задовољења других социјалних потреба, као што су потребе у становању, због чега се оснивају и удружења за изградњу смештаја. Међутим, најважније удружења потрошача настају услед потребе снабдевања домаћинства кућним предметима, храном, одећом, обућом и огревом.<sup>1034</sup> Ширећи се потом на области снабдевања новинама, осигурања, па и образовања, удружења ипак нису мењала начин свога рада – идеју да једном човеку припада један глас у процесу одлучивања, односно концентрацију на нужну потребу уз елиминацију профита на њену цену.

<sup>1030</sup> Webb, Sidney, Beatrice, *A Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain*, Longmans Green & Co., London, 1920, XIII.

<sup>1031</sup> A. M. McBriar, *Fabian Society and English Politics, 1884-1918*, Cambridge University Press, 1962, 2 и даље.

<sup>1032</sup> *Ibid.*, 25.

<sup>1033</sup> *Ibid.*, 51 и даље.

<sup>1034</sup> Webb, *A Constitution....op.cit.*, 4.

Удружења којима чланови не могу да се прикључе или да их напусте по својој вољи, односно мандаторна удружења, у Енглеској су се јавала при самоуправним градовима, првенствено у погледу задовољења базичних потреба градског становништва у погледу коришћења канализације, путева, осветљења, гаса, транспорта...<sup>1035</sup> Самоуправне власти, у овом случају, иступале су као заслупници становништва, са обавезом полагања рачуна онима у чије име су радње спроводиле. Међутим, природа оваквих удружења допушта остварење социјалистичког принципа: „сваком према његовим потребама, од сваког према његовим способностима“, уз услов да се претходно одреди колико далеко се може ићи са пружањем различитих врста услуга, односно пореском политиком.<sup>1036</sup> Речима да без своје контратеже у виду кооперативе произвођача, удружења потрошача (поготово добровољна) могу да прерасту у бездушна удружења која дејствују само према мотивима количине, квалитета и цене,<sup>1037</sup> Вебови прелазе на историју и сврху кооператива произвођача.

Њих, као и удружења потрошача, а касније и синдикате, Вебови разматрају чисто социолошки, покушавајући да осветле структуре и односе у којима се могу десити промене које могу довести до преображаја друштва. Стављајући нагласак на демократију, Вебови су се устезали од давања готових модела, што их је удаљило од Фабијанаца који су тражили формулацију политичког програма са снажним економским упориштем.<sup>1038</sup> Не идентификујући се са марксизмом, фабијанци су откривали теорију ренте која долази као последица бољег коришћења фактора производње (земље, рада/способности, капитала). Међутим, најдаље што су отишли у својим социјалистичко-економским разматрањима, било је постављање питања права на корист коју капиталиста стиче путем штедње. Ако је капитал продуктиван само када се употребљава са другим факторима производње, фабијанци су се упитали да ли уместо капиталиста штедњу може да изврши колектив, упоредивши капиталисту са земљопоседником који на основу првобитно уложеног капитала, независно од количине рада која је потом уследила, захтева свој интерес/ренту.<sup>1039</sup> Иако су показивали интерес за економију, Вебови нису настојали да уобличи своја економска схватања, већ су се фокусирали на оне институције друштва које имају посла са економијом у свакодневној својој пракси: кооперативе и синдикате. Зато, други облик удруживања које су Вебови разматрали била су *удружења произвођача*. Старија од друштава потрошача, и за разлику од њих немајући свој идејни основ у политичкој демократији, ова друштва су за Вебове била интересантна као друштва која прате развој човека као занатлије и делатника.<sup>1040</sup> У модерном, капиталистичком добу у Енглеској, својом ефикасношћу издвојила су се два облика уружења: задруге типа Рочдејлског друштва, као демократска алтернатива начина производње; и синдикати, који су освајали простор управљања, али не и поседовања средства за производњу.

Од првог интересовања за кооперативе, Вебови су се све више окретали посматрању синдиката, за којег су веровали да је нужна допуна потрошачким кооперативама, као и целом капиталистичком систему.<sup>1041</sup> Управо ће њихова истраживања индустријске демократије, више него фабијанске теорије ренте, привући пажњу економиста, подједнако као и

---

<sup>1035</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>1036</sup> *Ibid.*, 13.

<sup>1037</sup> *Ibid.*, 23.

<sup>1038</sup> А. М. McBriar, *op.cit.*, 57.

<sup>1039</sup> *Ibid.*, 43. Овај аргумент су развијали под синтагмом *Qua capitalist*. Раздвајајући рад од нерада, фабијанци су капиталисти, као и земљопоседнику признали вештину управљања и организовања посла, за коју су тврдили да заслужује награду – зараду, али не и више од тога.

<sup>1040</sup> Webb, *A Constitution.....op.cit.*, 27.

<sup>1041</sup> А. М. McBriar, *op.cit.*, 53.

оних који су се интересовали за помаке у социолошким истраживањима. У времену које су потресале рецесије праћене великом незапослености, синдикати су били ти који су ширили своје функције, а тиме и друштвено деловање. Поред основне улоге, која се састојала у очувању и побољшању живота и радних услова радника, синдикати су све више испитивали границе власти и управљања самог послодавца, делујући еманципаторски у односу на послодавчеву вољу. Прва идеја самоуправљања у оквиру једног предузећа, односно одређивања политике, управљања и извршавања дисциплине од стране свих радника преко одабира менаџера, рођена је у главама синдикално организованих радника.<sup>1042</sup>

На крају, Вебови су се осврнули и на, по њиховом мишљењу, најбољи облик политичког режима, а који је, поред политичке, претпостављао и успостављање пуне *индустријске демократије*. Разматрајући појам политичке демократије, Вебови у свом делу "Устав комонвелта", уводе дефиницију: она представља удружење целокупног одраслог становништва на датом простору који поседује и извршава права и овлашћења политичког самоуправљања.<sup>1043</sup> Одређујући област примене, поменути аутори примећују њен еволутивни раст: од јасно ограничених функција у одбрани, полицији и правосудју, до различитих јавних служби, национализованих индустрија и још јасно неодређених дужности повезаних са планом будућег развоја, перспективом будуће цивилизације и осигурањем интереса будућих генерација. Увиђајући да је традиционални појам демократије, односно демократија Русоа и Џеферсона, погодна у условима независних произвођача, у капиталистичком систему произвођења са озбиљним дисбалансом моћи међу грађанима, стављена на пробу, Вебови отворено изјављују да политичка демократија мора водити ка индустријској демократији.<sup>1044</sup> Истина, још за време њиховог активног деловања, Вебови су могли да примете продор индустријске демократије у област рада, као и пораст истраживања оних односа којима ће се касније бавити аутономно право. Само "поновно откривање" аутономног права уско је везано за односе који су се успостављали и трансформисали у предузећу, будући да је ова млада грана права своје оправдање извесно време тражила у развоју социолошких теорија права које су у друштву налазиле основ и легитимитет свих правних норми.<sup>1045</sup> Идеја о друштвеном праву чији су носиоци физичка и правна лица, довела је до промене парадигме: на место права субординације, дошло је право интеграције. Усвајање идеје о праву интеграције водило је идеји да је грађанска држава само један облик друштвене организације, на чију смену могу да дођу нове.

Један облик нове друштвене организације понудили су и сами Вебови. Идући даље од индустријске демократије, Вебови су пропагирали прерастање политичке демократије у вољну кооперацију, односно самоуправну заједницу.<sup>1046</sup> Ово стоји на линији идеја о еволуцији права, чији су заступници били Прудон (*Pierre Joseph Proudhon*), Гирке (*Otto Gierke*), Диги (*Leon Duguit*), Орију (*Maurice Hauriou*) и Гурвич (*Georges Gurvich*), који су, дајући повода за појаву анархистичких схватања, ипак открили да се у недрима друштвених снага - различитих социјалних група, заједно са идејом аутономије, садржи и идеја о праву на самоорганизацију.<sup>1047</sup> Према мишљењу Вебових, демократија потрошача мора водити

<sup>1042</sup> Webb, A Constitution....., *op.cit.*, 47.

<sup>1043</sup> *Ibid.*, 60.

<sup>1044</sup> *Ibid.*, 75- 80.

<sup>1045</sup> Драган Митровић, *Аутономно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2018, 24 и даље.

<sup>1046</sup> Webb, A Constitution....., *op.cit.*, 89-90.

<sup>1047</sup> Д. Митровић, *op.cit.*, 27. У оквиру гране аутономног права касније се искристалисало схватање да аутономно право као право једнакости, има интегративну, кооперативну и демократизујућу улогу, што се нарочито потврдило у контексту борбе за демократизацију индустрије. Усвајање мисли да су поред појединаца, покретачи друштвеног живота и друштвени колективи, традиционална дихотомија: држава-појединац, преображена је у трихотомију:

партиципацији у својини над средствином за пороизводњу, а демократија произвођача у партиципацију у погледу контроле над условима у којима се мануелни или интелектуални рад обавља. Последице примене оваквих партиципација огледале би се у освајању контроле над одлуком које ће се робе и услуге производити и у којој количини, односно у освајању веће контроле над процесом рада - не само у погледу зараде, радних сати, безбедности на раду, већ и у погледу одређивања карактера саме радне операције и тима људи које је спроводе, уз уважавање интелектуалне слободе сваког радника и његове могућности да свој професионални позив изврши на најефикаснији начин.<sup>1048</sup> Вебови, као социјалисти, теже не само партиципацији, већ социјализацији – трансформацији предузећа оријентисаних на профит у јавне службе, чиме би се коначно обуставио и рат између класа.<sup>1049</sup> Социјализација, предлажу Вебови, требало би да иде упоредо са заменом пасије за богатством за морал демократије – дух друштвене службе, али и даље образовање и развој науке у интересу повећања животног стандарда за све.<sup>1050</sup> Но, да би се успоставио систем у коме би свако био једнак другоме у праву на “живот, слободу и потрагу за срећом” први корак, мисле Вебови, мора бити прогресивна демократизација у производњи. На тај начин, Вебови су својим делом озбиљно отворили питање индустријске демократије, која, упркос различитим контекстима у које је бивала стављана, остаје битна коцкица у мозаику креирања не само радних односа, већ и преуређивања целокупне друштвене заједнице у демократски комонвелт, забринут за благостање целине заједнице и њену будућност.

Вебови се свакако могу сматрати утемељивачима социјалдемократије у Британији. Као истакнути активисти фабијанског друштва, Вебови су се посветили прикупљању емпиријских података, залажући се за постепене реформе кроз постојећи систем парламентарне демократије. Имајући поверења у државу, фабијанци су се залагали за успостављење једнакости путем образовања и опорезивања.<sup>1051</sup> Сматрајући да једнакост пред законом није довољна, већ да мора представљати практичну могућност појединца да се самореализује, фабијанци су веровали да је класни компромис могућ. Између осталог, класни компромис је и пожељан, будући да фактичка неједнакост шанси може да проузрокује такву озлојађеност нарастајуће радничке класе која може да угрози демократију, социјани и економски мир, па и личне слобде.<sup>1052</sup>

Опрез према друштву једне класе, без њене еманципације кроз праксу (индустријске) демократије, исказивао је Карл Кауцки. У то време Кауцки је био припадник Немачке социјалдемократске партије, највеће социјалдемократске партије у Европи, и водећи тумач марксизма у Интернационали. Живећи једно време у Лондону, Кауцки је постао близак са Енгелсом, што је ојачало његову позицију аутентичног тумача.<sup>1053</sup> Међутим, имајући склоност ка парламентаризму, његово колебање између револуционарних и реформистичких струјања, допринело је подели у Интернационали. Такође, после руске револуције Кауцки је заочио процес социјализације у Вајмарској Немачкој у име социјалног партнерства синдиката и послодаваца. Као социјалдемократа, Карл Кауцки је имао уздржан став према диктатури

---

држава-друштво-појединац. Друштвено право које аутономно творе друштвени колективи, сагледава се не само као социјална моћ, већ и као фактор друштвене сарадње које доводи до правног организовања друштвеног живота на начин што ограничава свемоћ државе у корист успостављања једнакости између аутономних правних субјеката.

<sup>1048</sup> Webb, A Constitution...., *op.cit.*, 163-165.

<sup>1049</sup> *Ibid.*, 335.

<sup>1050</sup> *Ibid.*, 351 и даље.

<sup>1051</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 46 - 48.

<sup>1052</sup> *Ibid.*, 35.

<sup>1053</sup> М. Newman, *op.cit.*, 31.

пролетаријата, а коју су бољшевици спроводили у Русији. Као марксиста, одбацио је идеју природних права, сматрајући да је пролетеријат најистакнутији носилац историјског развоја, који треба да донесе ослобођење свих угњетених слојева човечанства. Но, једном ослободивши се, мисли Кауцки, пролетаријат мора да сачува демократско уређење друштва, будући да се свака борба класа пре свега одвија у политичкој арени.<sup>1054</sup> Ако при демократским условима пролетаријат не може да успостави власт у држави, то онда „не доказује бескорисност демократског режима, већ незрелост самог пролетаријата или услова у којима мора да дела“.<sup>1055</sup> Овакав став је у сагласности са Марксовим виђењем слободе, односно са ослобађањем као револуционарном променом која долази као последица зрелости радничке класе, тј. њене могућности да схвати човека као мисаоно-практично биће које је способно да дела и сам себе производи.<sup>1056</sup> Како се слобода остварује кроз праксу, то је демократија неопходни услов за укидање државе као посредника између човека и човекове слободе.

Оптирање за демократију, код Кауцког, нужно не укида насиље. Примена државног насиља против мањине дозвољена је, ако је та мањина насињем држала већину у неправности, јер се тада насиље спроводи против насиља. С друге стране, демократски је дуг применити насиље и онда када се штите достигнуте демократске слободе.<sup>1057</sup> С тих позиција, Кауцки шаље поруку бољшевичком режиму у Русији: „свака демократска, па и социјалдемократска партија, заузела би лажну, крајње погубну позицију за себе и пролетаријат, ако би се као мањина, заслугом срећних околности, ухватила за кормило државног брода, и ако би силом штитила своју власт против воље већине народа кривотворењем демократских принципа или отвореним насиљем над њима“.<sup>1058</sup> Парламентарна демократија за Кауцког је та арена у којој се одвија класна борба и еманципација пролетаријата, али и елемент диктатуре пролетаријата схваћеног као право већине, без угњетавања права мањине.<sup>1059</sup> Дакле, Кауцки је против диктауре пролетаријата на начин на који је она изведена у Русији, јер верује да је таквог мишљења био и каснији Маркс, који је, према Кауцком, само у раним радовима био заведен идејама француског бланкизма.<sup>1060</sup> Сирово схваћена, диктатура пролетаријата, по мишљењу Кауцког, је идеологија пастира хорде, која редукује масу у стадо немислећих оваца и води ка моралном кварењу друштва, што је неспојиво са крајњим циљем социјализма – хуманизмом.<sup>1061</sup> Тежећи истинској социјалдемократији, Кауцки не саветује економским неразвијеним земљама да револуцијом успостављају диктатуру пролетаријата, већ им саветује да се ограниче само на признање свог значаја у општој маси радног народа. Ово стога што, мисли Кауцки и тако пролетаријату припада будућност, с обзиром да је способан да се организује и привуче масе великим идеалима о којима сања.<sup>1062</sup> Не само то, социјализам историјски нужно следи после извршене буржоаске револуције која је донела “слободу од” али не и “слободу за”, односно ослобођење појединца. Ослобађање појединца у процесу рада, претпоставка је трансформације целокупног друштва пошто се све области грађасног друштва подређују капитализму који претвара људе у пука

---

<sup>1054</sup> Карл Каутский, *Демократия и диктатура*, Знание, Оренбург, 1918, 4.

<sup>1055</sup> *Ibid.*, 5.

<sup>1056</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 128-130.

<sup>1057</sup> К. Каутский, *Демократия и диктатура*, *op.cit.*, 6.

<sup>1058</sup> *Ibid.*, 6.

<sup>1059</sup> J. Gronow, *op.cit.*, 184.

<sup>1060</sup> К. Каутский, *Демократия и диктатура*, *op.cit.*, 11.

<sup>1061</sup> M. Salvadori, *op.cit.*, 365.

<sup>1062</sup> К. Каутский, *Демократия и диктатура*, *op.cit.*, 12.

средства за оплодњу капитала. Утолико је, мислили су социјалисти, ослобађање рада први корак ка укидању отуђења у свим областима друштва.<sup>1063</sup>

Утопија о којој је писао Мор, стварајући слику принца Утопуса имала је свој контраст у делу Макијавелија и слици његовог Принца. Чини се да је, освртањем на плод духа времена у хуманистичкој, интелектуалној сфери – антагонистичких принчева Макијавелија и Мора, Кауцки призвао следећу, последњу тему свога интелектуалног рада – одбрану социјалдемократије од чињеница стварности у којима је сам живео: совјетског комунизма, са једне једне стране, и националсоцијализма, са друге.

Као прво, социјализам за кога се Кауцки залагао не укида демократију. Напротив. У својој бити, сматра Кауцки, социјализам има два изворишта: један етички, а други економски. Етичко извориште, еманципацију коју је омогућио хуманизам, даље помажу инструменти демократије: универзално право гласа, слобода штампе и слобода удруживања.<sup>1064</sup> Ценећи човека само према плодовима његовог личног духовног раста, а не према пореклу, социјализам постаје економска организација која ослобађа човека власти ирационалних друштвених сила и неправедне власти другог појединца.<sup>1065</sup> Циљем социјалдемократске борбе треба да буде укидање класа и експлоатације, те успостављање једнаких права и дужности без сваке дискриминације, а ово схватање Кауцког је дошло као спајање етичке традиције либералног хуманизма и еволуционистичког приступа који је у политици претпостављао недељиво тројство економског развоја, социјализма и демократије.<sup>1066</sup> Као учење, социјализам не инсистира на неком крајњем знању, што га изразито одваја од совјетског комунизма, који је марксизам претворио у квазирелигијску доктрину.<sup>1067</sup> Као тип друштвене организације, социјализам тежи слободи, која за разлику од совјетског комунизма, али и националсоцијализма, државу, као доминантну институцију друштва, субординира друштву.<sup>1068</sup> Одређену еквилибранцу државе дуго држава благостања и то посебно корпоративни тип државе благостања који је, за разлику од фашизма, изграђивао институционалне везе између аутономних, слободно организованих група. Сматрајући корпоративну државу благостања инструментом, део социјалдемократа је изразио веру да је партиципација радника, како на локалном, тако и на националном нивоу кадра да доведе до социјалистичког преображаја друштва.<sup>1069</sup> Други део социјалиста изразиће сумњу у такав исход, примећујући да држава благостања показује одређену пристрасност у корист капитала (будући да су се власници капитала повезали са институцијама моћи).<sup>1070</sup> То ће их уједно окренути ортодоксној марксистичкој критици целокупног капиталистичког друштва, али и приближити либералима у захтеву да се постојећи модели државе благостања укину.

Донекле антиципирајући овакав развој догађаја, Кауцки је, критикујући уочене мане режима којима је био савременик, подсетио на праве вредности социјалдемократије. Наводећи ред негативних појава, које, како у совјетском комунизму, тако и у националсоцијализму, ограничавају демократију, слободни интелектуални развој и проток идеја и енергија које у нужном тренутку могу да помогну оздрављење институција, Кауцки не одбацује и саму идеју плана. Међутим, он прави успех плана везује за социјалдемократију: план

---

<sup>1063</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 132-133.

<sup>1064</sup> Karl Kautsky, *Social Democracy versus Communism*, The Rand School Press, New York, 1946, 23.

<sup>1065</sup> *Ibid.*, 7-8.

<sup>1066</sup> М. Salvadori, *op.cit.*, 258.

<sup>1067</sup> Karl Kautsky, *Social Democracy versus ...*, *op.cit.*, 29.

<sup>1068</sup> *Ibid.*, 39.

<sup>1069</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 208.

<sup>1070</sup> *Ibid.*, 146-147.



не само што морају да пишу синдикати, интелектуалци, људи из струке, већ исти, једном написан, мора бити, као под руководством принца Утопуса, доследно спроведен.<sup>1071</sup> Социјалистички план сазрева унутар капитализма и има за циљ да исправи његове недостатке – анархизам производње и антагонизам у области дистрибуције.<sup>1072</sup> Такође, Кауцки наводи да не сме остатити занемарен и прави циљ сваког подухвата – пројављивање хуманог аспекта друштва, а не само технолошке и економске иновације.<sup>1073</sup> Нарочито нападајући совјетски комунизам за изневерене идеале социјализма, Кауцки истиче да се социјализам не завршава узимањем средстава за рад од капиталиста, јер том узимању не последује давање својине и слободе народу.<sup>1074</sup> Права слобода изван капиталистичких односа настаје укидањем неједнакости процеса размене као директне последице доминације и моћи.<sup>1075</sup> Слично француској револуцији која није успела да живот удахне крилатици „слобода, једнакост, братство“, тако и совјетски комунизам није значео остварење социјализма, већ пуку смену једне класе другом.<sup>1076</sup> А у систему који се не ослања на подршку већине, демократија постаје опасност. Када се власт држи у стилу „завади па владај“ и када се награђује само подаништво вођи, социјалдемократија као политичка и економска организација радника, пише Кауцки, страда заједно са слободом радничког организовања.<sup>1077</sup>

#### в) Либерализам и компетитивни социјализам

За крајњи либерализам у политици залагали су се виђени интелектуалци у Америци као што су Хајек (*Friedrich Hayek*), Фридман (*Milton Friedman*), Нозик (*Robert Nozick*). Иако се либерализам јавља пре свега као одговор на растући социјализам, либерализам је био одговор и на интервенцију државе у социјално-економску сферу друштва. Залажући се против редистрибуције, либерализам је наглашавао вредност владавине права, унутар кога је штићено право својине. Истине ради, против државе благостања устајали су и амерички социјалисти сматрајући да нова улога државе само јача капиталистичке односе. Наиме, они су веровали да државна давања не само да социјализују трошкове приватне капиталистичке производње, већ и да представљају механизам социјалне државне контроле бунтовних група. Због тога су, у случају да држава жели да изврши редистрибуцију, позвали на прераспodelу средстава за производњу.<sup>1078</sup> О (компетитивном) социјализму више је размишљала европска научна јавност него америчка, мада су и у Америци нарочито после Другог светског рата јаке социјалдемократске снаге продрле у универзитетске кругове. Поред бављења самим идејама о социјализму, интелектуална јавност Запада (а нарочито Енглеске) све више је показивала интересовање за праксу социјалистичких друштава, међу којима је посебну пажњу привлачила југословенска пракса самоуправљања.

<sup>1071</sup> K. Kautsky, *Social Democracy versus Communism*, *op.cit.*, 93.

<sup>1072</sup> J. Gronow, *op.cit.*, 25.

<sup>1073</sup> K. Kautsky, *Social Democracy versus Communism*, *op.cit.*, 97.

<sup>1074</sup> *Ibid.*, 89.

<sup>1075</sup> Gronow, *op.cit.*, 152.

<sup>1076</sup> K. Kautsky, *Social Democracy versus Communism*, *op.cit.*, 99.

<sup>1077</sup> *Ibid.*, 100-101.

<sup>1078</sup> Howard Jacob Karger, David Stoesz, *Retreat and Retrenchment, Progressives and the Welfare State*, *Social Work*, Vol. 38, No. 2, 1993, 214-215.

Енглеска социјалистичка мисао је најзрелија мисао о друштвено-радним односима, пошто су је носили синдикати и интелектуалци чврсто повезани са њима. За разлику од Енглеске, у којој је у друштву постојало истинско уверење да све институције које желе да задрже или унапреде своје позиције, морају да иду ка демократији имплементирајући њене принципе,<sup>1079</sup> у Србији је развој института радног права већином долазио са врха. Чак је и једини период историје радних односа наше земље, период развоја самоуправних односа, а на који је свет са интересовањем гледао, уведен од стране врха државе, пре свега из разлога што је тадашња држава тежила одвајању од Совјетског Савеза.

Насупрот оваквом југословенском државном администрацији, у Енглеској је пажња била усмерена на снагу синдиката, односно на њих се гледало као на те друштвене снаге које би биле у стању да доведу до пуније демократије друштва, управо развојем индустријске демократије. Од синдиката се очекивало да одиграју улогу менаџера у индустрији демократске државе.<sup>1080</sup> Још од времена Овена, у енглеском друштву сазрела је мисао да синдикати треба да буду трансформисани у “националне компаније”, које би руководиле индустријском производњом.<sup>1081</sup> Органске промене у друштву, нови друштвени морал, мислило се, водио би промени капиталистичког система у једну нову организацију производње, спровођену од стране добровољних удружења произвођача. А оваква промена, спустила би се на друштво изненада “као лопов у ноћи”.<sup>1082</sup>

Ка огранској промени друштва водили би синдикати као администратори индустрије. У области рада синдикати би уједно извршили и демократизацију индустријских односа: ако демократска држава треба да доведе до бољег и пунијег развоја онда се морају поштовати основне потребе и жеље свих заинтересованих, а нарочито приликом доношења одлуке о условима радног односа.<sup>1083</sup> Истина, ка органском преображају друштва могли су да воде само синдикати опредељени за социјалдемократију, јер за разлику од Енглеске у којој су била приметна социјалистичка струјања која су допирала из Интернационала, у Америци је захтев за партиципацију био „аномалија“ устаљеног преговарачког система до које је долазило због жеље синдиката за већом економском сигурношћу, с једне стране, и жеље послодавца за већом мотивисаношћу, а тиме и ефикасношћу, с друге стране.<sup>1084</sup> Изузетно, захтеви за прерасподелом моћи у америчком миљеу долазили су и као захтеви за очувањем демократије. Узимајући у обзир да су колективне однос у Енглеској уређивале друштвене норме, не треба да чуди што су Вебови гледали на синдикате као иницијаторе продора политичке демократије у производњу, чијим преображавањем би се поставио темељ нових демократских радних односа, односно нове “радне” *Magna Carta*.<sup>1085</sup> Подела рада, према мишљењу Вебових, морала би брже да доведе до индустријске демократије, будући да то следи из саме природе поделе рада, где је један произвођач неминовно упућен како на другог произвођача, тако и на потрошача.<sup>1086</sup> У идеалном случају, социјалном преображају би допринео увид да подела рада може да значи друштво људи који раде заједно, уместо друштва људи који раде једно за друго у коме је основни морални постулат егоизам који спречава да се превазиђе подела друштва на класе.<sup>1087</sup>

<sup>1079</sup> Webb, *Industrial Democracy...*, *op.cit.*, 809.

<sup>1080</sup> *Ibid.*, 818.

<sup>1081</sup> Webb, *The History of ...*, *op.cit.*, 160.

<sup>1082</sup> *Ibid.*, 164.

<sup>1083</sup> *Ibid.*, 821.

<sup>1084</sup> S. J. Schurman, A. E. Eaton, *op.cit.*, 4.

<sup>1085</sup> Webb, *The History of ...*, *op.cit.*, 841.

<sup>1086</sup> *Ibid.*, 846.

<sup>1087</sup> Karl Kautsky, *The Materialist Conception of History*, Yale University Press, New Haven, 1988, 191.

Правило демократије, да ниједан човек не брине само своју бригу (енгл. *No Man Minds His Own Business*), још више треба да буде изражено у новим условима производње са наглашеном поделом рада. Због тога, прорицали су Вебови, у друштву пуне демократије, сваки грађанин ће узимати у обзир ставове и очекивања других грађана; у области рада, то ће значити да ће се и мануелни и интелектуални радници упињати у настојењу да боље одговоре на потребе оних којима служе.<sup>1088</sup> У томе се и састоји парадокс демократије, пишу даље Вебови. У демократској држави, где се сваки појединац јавља „и господарем и слугом“, у радним односима ово правило поприма донекле парадоксалну форму: човек који је господар својих умећа и професије, у процесу рада бива слугом целокупне заједнице, односно потрошача који је чине, а који у односу на њега немају специфична знања, сем уверења у сопствени интерес и интерес заједнице као целине. С друге стране, и сам јављајући се чланом заједнице и потрошачем, исти положај малопређашњи радник заузима према другим радницима.<sup>1089</sup> Тако, пунија демократија мења појам слободе – од човека господара својих порива, до појма слободе схваћеног као скуп услова постојања у заједници, у којима је могућ највиши степен развоја индивидуалнога људског бића.<sup>1090</sup> Таква слобода нужно захтева солидарност и праведност, две вредности које су стране либерализму. Полазећи од тога да слобода постоји тек кад се уклони присила која настаје на темељу економске моћи послодавца, где се као алтернатива раду појављује гладовање, социјалдемократе су иницирале реформе, верујући да проширење подручја слободе нужно садржи елементе промене система.<sup>1091</sup> Борбу за ширење подручја слободе помогла би врлина солидарности, која одбацује надметање и себичност, а охрабрује сарадњу и алтруизам. Но, не поричући вредност индивидуализма социјалдемократе су се залагали да се у либерално тржиште уграде елементи колективизма које почивају на “реформистичкој тријади”: национализацији, планирању и социјалном старању.<sup>1092</sup> Ипак, згрожени нестанком слобода код Совјета, реформисти су одустали од национализације, фокусирајући се на умањење фактичке моћи капиталиста, како би их временом, слично монарсима, лишили свих функција и моћи.

У Енглеској, баш као и у Србији, оваква хипотетичка заједница која изграђује социјализам била је „велика непознаница“ (енг. *The Great Unknown*).<sup>1093</sup> Али, оно што су Енглези радије остављали пажљивој процени и постепеном приближаваању комплетној визији, југословенске власти ломиле су преко колена.

Увођење новог начина производње са врха имало је своје оправдање не само у марксизму, као идеологији која се званично унутар социјалистичких држава пропагирала, већ и у историјским лекцијама које су дошле као потврда Енгелсових тврдњи да мале победе синдикализма не могу да победе економски закон понуде и тражње. Не само искуство јужних европских држава, већ и искуство Америке потврдили су да чак ни револуционарни синдикати сами нису у стању да доведу до промена у производњи.

Идеју да синдикати поред своје несумњиве економске улоге, треба да нагласе свој политички потенцијал ако заиста желе да укину капиталистички начин производње на америчком тлу заступао је Данијел де Леон (*Daniel de Leon*). Де Леон, као један од идеолога таласа „индустријализма“, покрета који је почетком 20. века запљуснуо Америку, говорио је да је „капитализам последњи израз класног правила“, а да је његова економска основа приватна

---

<sup>1088</sup> Webb, *The History of ...*, *op.cit.*, 846.

<sup>1089</sup> *Ibid.*, 844.

<sup>1090</sup> *Ibid.*, 847.

<sup>1091</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 39-41.

<sup>1092</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 59-61.

<sup>1093</sup> Webb, *The History of ...*, *op.cit.*, 850.

својина над средствима за производњу.<sup>1094</sup> Социјална структура или „одећа“ класног правила је политичка држава. Укидање класног правила, по Де Леону, долази са укидањем политичке државе, односно њеном заменом за индустријски социјални поредак у коме су средства за производњу колективна, будући да се употребљавају у име народа од стране самог народа.<sup>1095</sup>

Ове ставове Де Леона имплементирао је у свој програм револуционарни синдикат *Индустријски радници света* (енг. *Industrial Workers of the World - IWW*), основан 1905. године у Чикагу. На саме програмске циљеве, као и рад ове организације радника, истина, Де Леон није извршио нити пресудан нити јединствен утицај, али, његово присуство на оснивачкој скупштини, као и залагање у раду организације неизоставне су ставке у њеној историји. Што се тиче осталих утицаја којима су Индустријски радници били изложени, спомињу се филозофи Бергсон (*Henri Bergson*) и Сорел (*Georges Sorel*),<sup>1096</sup> те праксе и теорије (анархо-) синдикализма, које су стизале углавном са подручја Европе у лику европских радника-миграната.<sup>1097</sup> Тако, убеђења о моћи насиља, генералног штрајка, спонтаности револуционарне акције, те идеје о пролетерском моралу који је способан на саможртвовање преламале су се како унутар разнородног чланства ове организације, тако и кроз стање америчког друштва.

Индустријски радници света основани у години прве, неуспеле руске револуције, врло брзо су постали глобална организација, налик другој интернационали. Имајући упориште на америчком континенту, свој утицај су прво ширили на Канаду и Мексико, да би у каснијим фазама свога развоја, свој утицај проширили и на Енглеску, Аустралију, Нови Зеланд, Јужну Африку, Чиле, Шведску, Аргентину, Кубу, Еквадор, Немачку, Јапан, Перу, Русију...<sup>1098</sup> У Русији је нарочито била популарна теорија Де Леона о индустријским синдикатима, на коју су се болшевици ослонили током првих година после Октобарске револуције.<sup>1099</sup>

Свој успех Индустријски радници света умногоме дугује и ригидности Америчке федерације рада, која је већином заступала интересе квалификованих, домаћих, белих радника, мушкараца.<sup>1100</sup> Објављујући да „садашња индустрија замењује рад човека радом машина и повећава моћ капиталиста путем концентracије власништва над средствима која одређују стварање и расподелу богатства“ синдикат Индустријских радника света није негирао потребу за класном борбом, али није ни позивао на смену капитализма државним централним планским системом.<sup>1101</sup> Верујући у моћ самог радничког покрета, Индустријски радници света су радије наду полагали у себе и у своју директну индустријску акцију на местима рада. Мало је познато да су, залажући се за своје идеале, ови радници допринели и америчкој слободи говора, протестујући против забране уличних говора, коју су код градских власти у Спокену издејствовали послодавци 1909. године.<sup>1102</sup> Држећи се сложено и не пристајући на компромисе, индустријски радници су кроз борбу мењали америчку пословну праксу, која се почетом 20. века служила локаутом, штрајкбрејкерима и приватном полицијом. Њихова солидарност, која је

---

<sup>1094</sup> Daniel de Leon, *Industrial Unionism*, New York Labor News Company, New York, 1935, 1.

<sup>1095</sup> *Ibid.*, 2.

<sup>1096</sup> Jeffrey Scott Brown, *Wobbly Vitalism: Bergson, Sorel and the interpretation of revolutionary syndicalism in the United States, 1905-1915*, *The Journal of the Gilded Age and Progressive Era* 17 (2018), 345–372.

<sup>1097</sup> *Wobblies of the World, A Global History of the IWW*, Edited by Peter Cole, David Struthers, and Kenyon Zimmer, London, 2017, 32.

<sup>1098</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>1099</sup> Ернест Мандел, Радничка контрола, раднички савети, самоуправљање у: *Самоуправљање и раднички покрет, II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 347.

<sup>1100</sup> *Wobblies of the world, op.cit.* 6.

<sup>1101</sup> Webb, *The History of...*, *op.cit.*, 3-4.

<sup>1102</sup> *Wobblies of the world, op.cit.*, 5.

добила сажет израз у крилатици „Повреда (права) једног је повреда (права) свих“ (енгл. *All Injury to One is an Injury to All*), била је заснована на идеји „једног великог синдиката“ или „индустријске демократије“, а која идеја је заправо изражавала тадашњу широко распрострањену представу о глобалној заједници „младих социјалиста који су гладни социјалне правде у њиховим животима и свету“.<sup>1103</sup> Ипак, Први светски рат и државни амерички разлог који је оправдао доношење закона о шпијунажи и закона о спречавању агитације и бунта, под ударом чијих одредаба су се нашли многи чланови синдиката Индустријских радника света, озбиљно су угрозили даљи развој и утицај ове организације у Америци.<sup>1104</sup> Другом таласу ширења социјалистичких идеја у Америци, пак, засметала је заново откивена идеја либерализма, коју је изнео Хајек.

Фридрих Хајек (*Friedrich Hayek*) је био доктор права и доктор економије за коју је добио Нобелову награду 1974. године. Његова популарна, и по сопственим речима политичка књига “Пут у ропство” је била кључна у процесу формирања Нове деснице на крилима које су изборе добили Маргарет Тачер, Роналд Реган и Џорџ Буш.<sup>1105</sup> Повезујући фашизам и комунизам са идејама социјализма, Хајек је у поменутом делу настојао да ојача позицију индивидуе враћањем принципима либерализма, од којих је један од најважнијих коришћење спонтаних сила друштва без принуде.<sup>1106</sup> У економији примена либералних принципа значила би успостављање конкурентског тржишта без нужно насилног и арбитрарног мешања државе. У послератном времену, у ком су се све државе окретале планирању као кључном елементу реконструкције, већина интелектуалаца је безупитно прихватала елементе социјализма у политичкој и економској сфери друштва. Најангажованији у „разоткривању“ слабости таквог мишљења били су Хајек и Попер који су један за другим објавили своје књиге „Пут у ропство“ (1944, 1962) и „Отворено друштво и његови непријатељи“ (1945, 1966) у којима су, полазећи од појединаца са различитим вредностима и интересима указивали на немогућност остварења органске заједнице која у исто време нуди сигурност и слободу.<sup>1107</sup> Полазећи од тога да је социјалистичка мисао развијана скоро више од једног века, те да социјалистичке идеје нису развијали радници већ интелектуалци, Хајек је констатовао да је ширење социјализма на политичку сферу друштва неминовна последица активнијег ангажовања интелектуалаца.<sup>1108</sup> Због тога, мислио је Хајек, проучавање утицаја који интелектуалци могу да изврше у друштву мора бити више од пуког академског интереса. Разликујући “интелектуалце од утицаја” од оригиналних мислилаца и експерата у конкретним областима, он је прве назвао “препродавцима идеја” (енгл. *The Secondhand Dealers*). Ове “посреднике” у ширењу идеја, према Хајеку, за њихов посао не квалификује ништа више осим спремности да причају или пишу на широки спектар тема.<sup>1109</sup>

Ипак, оно што “препродавце идеја” чини “опасним”, јесте завиност сваког појединца од њихове речи по питању оних тема о којима тај појединац мало или нимало зна. Тачније, од ових посредника зависи шта ће, колико ће и да ли ће појединац у коначном бити упознат са идејама оригиналних мислиоца или ставовима стручњака. А ако појединцу овакве идеје и ставови буду саопштени, они ће неминовно попримити другачију нијансу, јер

---

<sup>1103</sup> *Ibid.*, 239.

<sup>1104</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>1105</sup> *The Cambridge Companion to Hayek*, Edward Feser (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 2007, 1-2.

<sup>1106</sup> F.A. Hayek, *The Road to Serfdom*, Routledge, New York, 2006, 17.

<sup>1107</sup> *The Cambridge Companion to Hayek*, *op.cit.*, 133.

<sup>1108</sup> F. A. Hayek, *The Intellectuals and Socialism*, *University of Chicago Law Review*, Vol. 16, No. 3, 1949, 417.

<sup>1109</sup> *Ibid.*, 418.

“препродавац” сваку идеју, ма колико да је она исправна, пропушта кроз генерални концепт, слику света, коју сам сматра напредном.<sup>1110</sup> Примамљива слика света коју је социјализам нудио била је остварење социјалне једнакости, коју је Хајек сматрао квази-религијском догмом, будући да сам одбацивао идеју социјалне правде коју је у америчко друштво унео Џон Ролс.<sup>1111</sup> Налазећи да су само људске радње правичне или неправичне и да оне неминовно воде социјалним неједнакостима, Хајек се опирао исправљању оваквих „спонтаних“ неправди од стране државе сматрајући да оне воде како стварању нових неправди, тако и кварењу неопходних информација за ефикасно управљање ресурсима.

Када је Хајек износио ове ствоје ставове, у Америци је доминантно мишљење међу интелектуалцима било социјалистичко. У време када је систем образовња продирао у све шире слојеве америчког друштва, Хајек је упозоравао да ће идеје социјализма лако захватити омладину, будући да социјализам нуди визију, Утопију, коју не може да понуди либералистичко мишљење. Не са жаљењем Хајек је констатовао да либерализму недостаје простор генералних спекулација, односно својеврсна филозофија либерализма. Док је социјализам развијао генералне идеје које могу служити руководећим принципима за одлучивање у појединим материјама, либерализам је посустајао, не нудећи ништа налик оном што социјализам има: генералну филозофију социјалне политике и теоријски систем који отвара нове хоризонте и инспирише имагинацију интелектуалаца.<sup>1112</sup> Ипак, критикујући социјализам, Хајек је успео да подвуче да већина виђених социјалиста не види јасну слику своје Утопије. Нарочито је, узимајући за пример писања Кауцког, указивао на његово занемаривање економских принципа као што је питање одређивање цене.<sup>1113</sup> Устајући против социјализма као пута у ропство, Хајек је истицао став да, либерализам, који је ствар практичних људи традиционалног капиталистичког система, који немају склоност ка теоретисању, али који имају веру у слободу, мора да успе да понуди нови либерални програм који ће бити пријемчив за имагинацију. Нова либерална Утопија мора као принцип имати пуну слободу трговине и пуну слободу могућности; кроз њих се мора дефинисати нова филозофија слободног друштва, иначе ће будућност слободе бити на коцки. Ако простор буде отворен само социјалистичкој мисли, упозорио је Хајек, вредностима либерализма ће се враћати тек након мрачне фазе социјалистичког тоталитаризма.<sup>1114</sup>

По мишљењу Хајека социјализам је отворио многа етичка и филозофска питања која би се могла свести на следећа: да ли задовољење захтева правде повлачи неминовно реорганизацију друштва; који принципи дистрибуције прихода би се могли сматрати правичним; и да ли сви људи имају потребне моралне и психолошке квалитете које су предуслов функционисања целокупног социјалистичког система?<sup>1115</sup> На моралну димензију друштва либерали посебно скрећу пажњу са становишта индивидуализма и неједноакости. Дубоко верујући да је систем селекције који води успеху могућ само у условима индивидуализма и неједнакости, либерали одбацују идеју социјалне правде јер ничега моралног или неморалног нема у исходима тржишних процеса.<sup>1116</sup> Хајек је био дубоко против дистрибутивне правде, али је прихватао постојање процедуралне правде, те владавине права као

---

<sup>1110</sup> *Ibid.*, 423.

<sup>1111</sup> The Cambridge Companion to Hayek, *op.cit.*, 220-222.

<sup>1112</sup> F. A. Hayek, *The Intellectuals and Socialism*, *op.cit.*, 428.

<sup>1113</sup> F. A. Hayek, *Individualism and economic order*, Chicago, 1948, 139.

<sup>1114</sup> F. A. Hayek, *The Intellectuals and Socialism*, *op.cit.*, 431-433.

<sup>1115</sup> F. A. Hayek, *Individualism and economic order*, *op.cit.*, 119-120.

<sup>1116</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 225.

неопходног инструмента ограничавања власти, очувања појединчеве слободе и остварење економских циљева друштва. Према његовом мишљењу слобода под владавином права осигурава и остварење правде и општег благостања.<sup>1117</sup>

Хајек је основни проблем због којег је настао социјализам видео у питању побољшања позиције пролетера, људи без својине, који би се, идејно, решавао кроз редистрибуцију прихода остварених кроз својину. У том случају велика улога била би поверена оном ауторитету који би одлучио који принципи ће се користити приликом дистрибуције, односно који би одредио ко ће контролисати ресурсе.<sup>1118</sup> Мада упрено против колективизма који, по схватању Хајека, води у тоталитаризам, претходно изречено је Хајек мало кориговао како би напао опорезивање. Наиме, Хајек је изнео став да је захтев за социјализацију средстава за производњу замењен мање проблематичним опорезивањем за владине услуге које су требало да доведу до коначног остварења социјалне правде.<sup>1119</sup> Социјална правда на тај начин је стављена у руке јавним властима заједно са овлашћењем да је спроведе тако што ће управљати поступцима појединаца. Такве радње власти, сматрао је Хајек, негативно утичу на функционисање тржишта, иако у мањој мери него у комунизму у коме је, услед непостојања приватне својине над средствима за производњу, немогуће спровести сваку рационалну економску калкулацију.

У време кад је над проблемом Хајек размишљао, чинило му се да преовладава уверење да својина треба да буде колективна, а управљање материјалним ресурсима централизовано. Раније предлоге за организовање управљања ресурсима путем гилдског социјализма и синдикализма, где би грански синдикати били одговорни за грану индустрије, Хајек је сматрао мање изгледним за успех, јер у њима није видео јасне механизме за руковођење економском активностима, иако је приметио да одређени степен конкуренције мора бити присутан како би се превазишле потешкоће које генерише у потпуности централизовано планирање. Хајек је, наиме, приметио да када један ауторитет почне да одређује квантитет и метод производње, те успоставља фиксне цене мора завршити са стављањем целе економске активности под централну власт.<sup>1120</sup> Због тога је и поставио хипотезу да социјализам неминовно мора постати тоталитаран. Према мишљењу Хајека, екстензивно централно руковођење економијом, довело би у питање и економску ефикасност система. У једном квази-конкурентном систему нема одговорности реалног произвођача, с обзиром да бирократа одобрава његове одлуке. Отуда, настаје и проблем у танком односу слободне иницијативе и оцене одговорности бирократије.<sup>1121</sup> Будући великим критичарем сваке интервенције у економске токове од стране централних власти држава, он је критикавао тадашњу нарастајућу интервенцију власти капиталистичких земаља у привредне активности. Посебно је био критичан према држави благостања, а у тој критици су га веома подржали убеђени марксисти. Делећи исту мисао – да средњег пута између капитализма и социјализма нема, Хајек је упозоравао да је интервенција државе пут без повратка, али пут који води у ропство.<sup>1122</sup>

С друге стране, марксисти су нападали државу благостања са становишта пацификације и интеграције радничке класе у капиталистичко друштво. Шта више, државу благостања марксисти су сматрали опасном, јер манипулише ограничавајући друштвене сукобе

<sup>1117</sup> John Gray, *Hayek on Liberty*, Routledge, New York, 1998, 59.

<sup>1118</sup> F.A. Hayek, *Individualism...*, *op.cit.*, 129-130.

<sup>1119</sup> F.A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty, Vol. 2: The Mirage of Social Justice*, Routledge, London, 1982, 65.

<sup>1120</sup> F.A. Hayek, *Individualism...*, *op.cit.*, 133-134.

<sup>1121</sup> *Ibid.*, 176.

<sup>1122</sup> С. Недовић, *op.cit.*, 288.

помоћу „овисне партиципације“.<sup>1123</sup> За разлику од „радничког питања“ које је одређивало сиромаштво проузроковано индустријским *laissez-faire* друштвом, постиндустријско друштво истиче захтев за самоуправљањем. Како вредност самоуправљања историјски нужно следи за вредностима слободе (која је остваривана у грађанским покретима) и социјалне правде (која је остваривана у радничким покретима), самоуправљање као пут у „независно заједништво“ треба да буде освојено проширењем индустријске демократије.<sup>1124</sup> Незадовољни политичком стабилношћу која се јавила као исход економског просперитета, марксисти су прорицали крај државе благостања због унутрашњих противуречности, те криза које се јављају услед опадања просечне профитне стопе, али се преламају на штету радничке класе.<sup>1125</sup> Наиме, због мешовите економије у држави благостања се социјализују трошкови уз истовремено очување приватног присвајања профита. Због тога (и упркос коегзистенцији логике индустријске производње за профит и логике људских потреба), ваља применити критеријум *Qui bono?* Применом овог критеријума, напомињу марксисти, дошло би се до закључка да предузећа извлаче пропорционално већу корист, због чега држава благостања може бити посматрана као „капитализам за сиротињу, а социјализам за богате“.<sup>1126</sup> Надаље, упозоравали су марксисти, у постиндустријском друштву економија се не може посматрати одвојено од културе, политике и друштва. Радничка класа, апеловали су марксисти, треба да постане свесна „дехуманизујућих аспеката друштва обиља“ које настају као последица померања центра капиталистичког система – из сфере производње у домен потрошње.<sup>1127</sup> Упозоравајући да слобода може постати инструмент доминације јер критеријум слободног избора никад није апсолутан, марксисти су у име хуманизма и аутономије човека захтевали укидање државе благостања као друштва обиља. На другој страни идеолошког спектра, а такође с позиције слободе појединца, Хајек је на челу свих либерала такође позивао на укидање државе благостања успостављањем тржишних механизма и владавине права. Хајек је тврдо веровао да је само тржиште способно да мобилише расуто знање у друштву путем система цена, а да је социјализам опасност по демократију и слободу јер концентрише моћ економског планирања у рукама неколицине која се захваљујући томе уздиже на врх бирократске пирамиде.<sup>1128</sup> Цитирајући Дикинсона да је планско привређивње у капитализму могуће само на основи фашизма, а да нерационални контролор социјалистичког планирања може да донесе највећу тиранију, Хајек је, на крају, одбацио и веровање Лангеа да компетитивни социјализам може да избегне опасност тоталитаризма будући да је економија за Хајека била наука тенденција, а не детерминизма.<sup>1129</sup> Тиме је заправо потврдио своје мишљење да нема средњег пута између капитализма и социјализма.

---

<sup>1123</sup> *Ibid.*, 181.

<sup>1124</sup> *Ibid.*, 182.

<sup>1125</sup> У држави благостања настаје супротност између приватне акумулације и обима државне делатности које захтевају државне расходе. С друге стране, држава нема непосредну контролу над привредном делатношћу иако од ње зависе њени приходи. Ако се има у виду да се национализација дешавала само у оним областима које су захтевале велика улагања због чега нису биле атрактивне приватном капиталу, државни приходи су од државних предузећа били или мали или непостојећи, *Ibid.*, 158 и даље.

<sup>1126</sup> *Ibid.*, 164.

<sup>1127</sup> Померање економије у домен потрошње као последицу има недостатак тржишта на којима ће се продати роба која се захваљујући модерним технологијама производи у изобиљу. Како ни глобализација ни неокolonизација није довољна да генерише потражњу, модерни капитализам ствара лажне потребе намећући идеологију друштвеног система као целину, *Ibid.*, 176-177.

<sup>1128</sup> *The Cambridge Companion to Hayek, op.cit.*, 52.

<sup>1129</sup> F. A. Hayek, *Individualism...*, *op.cit.*, 203-204.



Компетативни социјализам, као могући средњи пут, у целини је једино у пракси желела да оствари Југославија, док су друге европске државе размишљале само о продору партиципативних права радника у односе индустријске производње. У Југославији су размишљања о компетативном социјализму долазила из потребе да се заштити социјалитички систем у земљи, као и владајући режим који је након Информбироа био на совјетском удару. Лавирајући између два супротстављена блока, Југославија је дозволила спровођење одређених демократских принципа у индустрији, али кочећи плурализам гласова у политици. Став економске теорије био је да социјалистичка привреда има изгледа за успех, пошто је општа рентабилност (националне или међународне) привреде већа од збира појединачних рентабилности уколико и са минимумом ефикасности делује демократски централизован систем планирања.<sup>1130</sup> Такође, претпоставка, коју је први изнео Ланге, била је да је могуће раздвојити тржишта која ће функционисати слободно (потрошња и алокација радне снаге) и она којима ће се управати од стране државе уз поштовање основних економских закона (производња). На тај начин су могли да се имитирају услови капиталистичке производње уз истовремено избегавање негативних ефеката тржишних циклуса или стварања монопола.<sup>1131</sup> Најважнији институт социјалистичких самоуправних производних односа требало је да буде раднички савет, али је систем производње требало да прати друштвени план који је стајао у служби консолидовања југословенске привреде. До пуне консолидације привреде, југословенско друштво би постепено овладавало законима вредности, а након консолидације, мислило се, привреда би могла бити препуштена тржишту уз улов да се обезбеди принцип једнаке зараде за једнак рад.<sup>1132</sup> Ратом разонену земљу из стања беде и заосталости требало је да извуче централно-плански систем, који је слично совјетском искуству, требало да доведе до брзе индустријализације и стварања аутархичне привреде.<sup>1133</sup> Изласком Југославије из совјетске сфере утицаја оснажено је уверење да треба извршити деетатизацију и децентрализацију привредног система. Законе тржишта требало је да усмерава друштвено договарање и самоуправно споразумевање, над чијом би садржином бдео синдикат. У процесу самоуправног споразумевања, синдикат је требало да учествује у утврђивању основних критеријума и мерила за расподелу за заједничку потрошњу и личне дохотке, док је при закључивању друштвених договора требало да као критеријум има склад односа од ширег друштвеног интереса.<sup>1134</sup> Синдикат, као авангарда радничке класе и прометеј самоуправљања, требало је да се бори за превазилажење неједнакости које настају због деловања тржишних закона, за уношење принципа солидарности и социјалне сигурности, те за јачање свести о јединству друштвене поделе рада.<sup>1135</sup> Међутим, услед противуречности у структури радничке класе, долазило је до деформација која су водила друштвеном раслојавању. На темељу тржишних закона, јављало се удруживање средстава ради “капиталистичке концентрације”, а такође се дешавало да су се због банака и других извора финансирања извлачила средства из привреде, која су служила јачању

<sup>1130</sup> Е. Мандел, Радничка контрола, раднички савет, самоуправљање ..., *op.cit.*, 339.

<sup>1131</sup> *The Cambridge Companion to Hayek*, *op.cit.*, 57-59.

<sup>1132</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет, 40-1-1, О обједињавању савезног привредног апарата.

<sup>1133</sup> Милан Пиљак, Главни механизми контроле привреде у социјалистичкој Југославији – од централног планирања до кредитне политике 1947-1964, *Традиција и трансформација, Политичке и друштвене промене у Србији и Југославији у 20. веку, Зборник радова*, Књ.1, Институт за новију историју Србије, Београд, 2015, 283- 284. Конкретно, план деетатизације привреде усвојен је на VI партијском конгресу 1952. године када је у нову партијску идеологију ушао појам самоуправљања.

<sup>1134</sup> Душан Петровић Шане, *Радничка класа, синдикат и самоуправљање*, Радничка штампа, Београд, 1974, 55 и даље.

<sup>1135</sup> *Ibid.*, 152 и даље.

буџета, банака, спољне трговине и др.<sup>1136</sup> Ово је било могуће зато што је, упркос начелу да се средства одобравају сагласно економским показатељима, контрола остала у рукама партијских кадрова који су седели у управним одборима банака. Иако се кренуло путем потпуне децентрализације привреде, постојали су механизми контроле као што су кредитна политика за инвестициона улагања, те надзор над банкама путем кадровске политике. Међутим, елементи плана који су се огледали у постизању договора око изградње капиталних објеката су се све више губили у процесу децентрализације под којим, први пут 1961. године, није усвојен ниједан план, остављајући привреду да делује хаотично. Децентрализација је постепено умањивала значај федерације, да би реформом из 1964. године дошло до потпуне прерасподеле средстава у корист радних организација и банака.<sup>1137</sup> Самуправљање је често у дискусијама технократије приказивано као класно неутрално. Под утицајем либерализма, менаџери су тражили са се поштује апсолутни карактер тржишне привреде, а да се комунистима забрани мешање у самоуправљање.<sup>1138</sup> Ови захтеви су постали присутнији након 1965. године и тзв. Кирина реформе. Кирина реформа је требало да подстакне самоуправљање у условима деполитизованог конкурентнијег тржишта и интегрисања у светску привреду.<sup>1139</sup> Ипак, у пракси је остала контрола над одборима банака, сада вршена претежно преко политичко-територијалних заједница. У условима савезним законом контролисаних каматних стопа које су увек биле ниже од инфлационих, дошло је до децентрализације инвестиција које су затварале привреду у републичке и општинске оквире. Поједини представници синдиката су ставове о деполитизацији повезивали са захтевом “Совјети без большевика”, а што се могло чути у првим годинама после Октобарске револуције. Тада је тај захтев тумачен као тежња за декапитацијом радничке класе, како она не би остварила власт. Интересано, слично мишљење ће се касније појавити на Западу, а у вези са дискусијом о увођењу информисања и консултовања. У ситуацији јачања мултинационалних компанија, успостављање тела које се формирају “директно” без учешћа синдиката, јаки европски синдкати нису безусловно одобравали.<sup>1140</sup> Због тога су или осигуравали своје учешће у процесима (непосредне) индустријске демократије, или су проширивали круг питања у вези са којима су водили колективне преговоре са послодавцима.

У Југославији су овакве западне тенденције тумачене као пут постепеног укидања најамног положаја радника, те потврда историјског значаја самоуправне праксе. Увођење самоуправљања у Југославији је био динамичан процес који се одвијао кроз неколико фаза.

---

<sup>1136</sup> *Ibid.*, 66.

<sup>1137</sup> М. Пиљак, *op.cit.*, 292-295.

<sup>1138</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 124.

<sup>1139</sup> Милан Пиљак, Реформе југословенског економског система 1945-1965, *Истраживања младих сарадника, Библиотека Трибина ИНИС-а*, бр.1, Институт за новију историју Србије, Београд, 2013, 231-233.

<sup>1140</sup> Петровић Шане, *op.cit.*, 177- 179. Истина, у југословенском миљеу, проблеми привреде су били знатно тежи јер је план, који је добро функционисао током 50-тих година, био помогнут бесповратним средствима са запада. У измењеним условима, зајмови узети по тржишним условима са запада морали су да буду враћени из повећања извоза који Југославија није могла да оствари у спољнотрговинској размени са западом. Додатни проблем правиле су и недоумице у погледу преласка на интензивни начин привређивања. У кључним годинама када се реформисао банкарски сектор државе, у држави се наставило са екстензивним начином привређивања запошљавањем јефтине младе снаге како би на тај начин конкурисало технолошки развијенијим државама. Поред тога, привредом се покушало управљати кроз инфлациону политику и велика инвестиција улагања која су у бруто домаћем производу била и два пута већа него у развијеним државама. Практика у држави није узела у обзир став економиста на чијем је челу био Бранко Хорват да са усложњавањем привредних параметара, централно-плански систем не може ефикасно да регулише акумулацију и алокацију капитала, те да већи значај требало дати тржишним механизмима, М. Пиљак, Реформе југословенског ..., *op.cit.*, 234-236.

Свака од њих је била испраћена кроз активно учешће светске интелектуалне елите, која је поредила остварене домете индустријских односа државе из којих је долазила са Југославијом. Најближе се Југославији у пракси приближила Немачка, но недовољно да би се могла одрећи квалификација немачког производног система као капиталистичког. За разлику од југословенског система, у Немачкој је очувана приватна својина над средствима за производњу, али је отворен простор радничком саодлучивању захваљујући идеји да радници и власници дају различите али функционалне исте по вредности доприносе процесу производње, те да због тога морају располагати истим правилима одлучивања. Такође, за разлику од Југославије у којој је расподела имовине била битан елемент самоуправљања, саодлучивање је у Немачкој независно од расподеле дохотка и имевине јер се односи само на расподелу моћи. На крају, саодлучивање је у Немачкој изграђено хоризонтално на антагонизму рада и капитала, док је у Југославији био укинут антагонизам рад-капитал. У погледу снага тржишта, Југославија и Немачка су биле сличне, будући да је и у Немачкој постојала планирана интервенција државе у интересу целокупног друштва.<sup>1141</sup>

### з) *Gemeinschaft vs Gesellschaft*

Дата под утицијам вере у свемоћ плана, мисао Левиса Ловрина, заговорника социјално – енергетског тумачења историје била је да моралне и социјале вредности немају као извор и основу материјалне услове развитка друштва, већ енергију разума и стваралачке маште.<sup>1142</sup> Поменуто мисао, нађена у архиви југословенске Савезне планске комисије, могла је да делује подстицајно и оптимистички, те да заиста улије наду планерима да се њихови планови могу оваплотити у друштву. Међутим, иста мисао могла би бити и потврдом става појединих аутора да је марксизам комплексан, донекле и контрадикторан, јер у њему постоје два потпуно различита правца развоја социјализма. Један правац, просветитељски, има позитиван однос према науци, коју заједно са технологијом и развојем производних снага види покретачем историјских промена. Други правац, правац “социолошког мистицизма“ хегелијанског типа нема директног додира са науком, а историју посматра кроз остварење неког филозофског плана.<sup>1143</sup> Контрадикција у изградњи социјалистичког друштва видљива је у односу између циљева (који су анархички) и средстава (који су ауторитарни), а коју је Маркс покушао да реши кроз Хегелову дијалектику, закључком да ће диктатура водити слободи. Грамши (*Antonio Gramsci*), пак, овај проблем решава ставом да политичко друштво треба да буде апсорбовано у цивилно друштво преко културе.<sup>1144</sup>

Бавећи се делом Антонија Грамшија, Луђано Пеликани (*Luciano Pellicani*) у својој књизи „Грамши, једна алтернатива комунизма“, кроз критику сваколиког комунизма, пружа значајне увиде у базичан сукоб између социјализма и западног мишљења који се може свести на сукоб *Gemeinschaft – Gesellschaft*. Окосница овог културног сукоба била је 19. век, када су се и коначно око ова два појма формирала не само два тора супротстављених људи, већ и две филозофије. Појам *Gemeinschaft* (нем. заједница) прихватили су први социјалисти, придружујући му појмове солидарности и социјалне правде, без којих, по њима, није могуће

<sup>1141</sup> Герхард Лемински, Приговори саодлучивању са лево-социјалистичког становишта, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 611.

<sup>1142</sup> АЈ, Ф 41 Савезна планска комисија, 41-111-197, Levis Lorvin Time for Planning, NYC, 1945.

<sup>1143</sup> Luciano Pellicani, *Gramsci, An alternative communism*, Hoover Institution Press, Stanford, 1981, 36.

<sup>1144</sup> *Ibid.*, 82.

изградити моралну заједницу, а тиме ни нормално људско друштво. На постојање заједнице позивају се они социјални мислиоци који друштву придају својство колективне личности, које стоји изнад појединаца као његових чланова. Ову сферу утицаја, која стоји изнад појединчеве воље, либерални мислиоци су покушали да реше усвајањем идеје друштвеног уговора, која им је била блиска због вредности слободe која је у њој заложена. Међутим, проблем који остаје јесте тај што друштвени уговор не креира друштвену везу већ зависи од ње.<sup>1145</sup> Сличан проблем постоји и код оправдања постојања правде у друштву која је одувек захтевала поступање према свима подједнако осим ако не постоји релевантан разлог за разликовање. Други појам *Gesellschaft* (нем. (привредно) друштво), прихватили су заговорници тржишног система привреде, економске калкулације и слободне утакмице.<sup>1146</sup> Унутар овог контекста постоји само појединац који неправично потупа ако нарушава друштвена правила која налажу сарадњу.<sup>1147</sup> Пример за то може бити поступање крадљивца који неправично нарушава правило поштовања приватне својине. Међутим, сам распоред средстава у друштву не може се сматрати неправичним јер у комплексним друштвеним односима свако мешање у расподелу средстава са позивом на социјалну правду може водити уништењу економских слобода и колапсу друштвене ефикасности. Либерални мислиоци сматрају да комплексни друштвени односи резултирају неким спонтаним редом који је производ друштвене интеракције, али не и људског дизајна. Иако ова констатација може да подразумева прихватање постојања друштва као колективне личности, спонтани ред по схватању либерала на појединца не делује као императивна сила.<sup>1148</sup> У модерно време појмови *Gemeinschaft* и *Gesellschaft* се супротстављају и у контексту глобализације која, с једне стране јача свест о владавини права, док с друге стране јача заједнице које пропагирају локалну, па и агресивну културу.<sup>1149</sup>

Први је појмове *Gemeinschaft* и *Gesellschaft* у науку увео Фердинанд Тенис (*Ferdinand Tönnies*). Испитујући односе међу људима, Тенис је обратио пажњу на силу воље које групу држи на окупу. Када су силе унутар групе јаке да групу чини готово једном органском целином, Тенис такву групу назива заједницом.<sup>1150</sup> Заједницу карактерише поверење и у њој не постоји развијен појам својине. Реликт органске и првобитне заједнице представља брак и заједничка својина брачних супружника. За разлику од органске заједнице, Тенис наводи да друштво карактеришу механичке везе и усмереност ка споља. Из организације људског живота, заједницу је истиснуло друштво, које је у политичком и социјалном смислу изнео трећи сталеж. Слобода рада и покретљивост радне снаге, разбили су првобитне људске заједнице и оформили градове у којима је појам својине достигао донашњи садржај. У градовима, у којима влада филозофија индивидуализма, појединци се налазе у односу конкурентности и њихови међусобни односи су опосредовани тржиштем. У оваквом друштву сваки појединац је у неком смислу трговац, који настоји да после уговорних трансакција остане „у плусу“. Последица изградње друштва на економским односима јесте подела на класе, где ће се у својству нове господе наћи капиталисти, а у својству слободних робова продавци радне снаге.<sup>1151</sup>

На трагу социолошке мисли Тениса, присталице органске заједнице и њеног морала, односно присталице слободне трговине су, заоштравајући своје разлике, за собом

<sup>1145</sup> The Cambridge Companion to Hayek, *op.cit.*, 224.

<sup>1146</sup> L. Pellicani, *op.cit.*, 56.

<sup>1147</sup> D. Miller, *op.cit.*, 85.

<sup>1148</sup> The Cambridge Companion to Hayek, *op.cit.*, 225.

<sup>1149</sup> The Blackwell Guide to ..., *op.cit.*, 300.

<sup>1150</sup> Фердинанд Тенис, *Обшность и общество, Основные понятия чистой социологии*, Издательство “Владимир Даль”, Санкт-Петербург, 2002, 11-12.

<sup>1151</sup> *Ibid.*, 92-95.

повукле читаве филозофске системе. Ако је марксизам била најутицајнија филозофија социјалиста, то је теорија отвореног друштва постала првом теоријом западне капиталистичке филозофије. Отворено друштво је индивидуалистичко друштво, које не негира постојање конфликта, будући да не негира постојање различитих интереса. У том слислу оно је плуралистичко друштво, које подржава слободну утакмицу свих социјалних енергија (интереса, вредности, животних циљева). Основ свог постојања, отворено друштво тражи у пристанку, односно, ово друштво тежи да утицај голе силе маргинализује, на начин што ће власт добити сагласност око фундаменталних вредности друштва. Насупрот слике оваквог друштва, које живи у стању мирољубиве коегзистенције, социјалисти своју теорију почињу да граде, полазећи од слике друштва коју они виде. Видећи принуду, тј. силу коју стоји иза власништва над средствима за производњу, они виде друштво које је такорећи у стању грађанског рата, будући да сопственици угњетавају оне који сопственост над средствима за производњу немају.<sup>1152</sup> Замишљајући праведније друштво, заједницу солидарности и социјалне правде, социјалисти теже изградњи новог друштва, које Пеликани описује речима „затворено“ или „тоталитарно“ друштво.

Негирајући кофликте интереса у социјалистичком друштву, ово друштво, објашњава Пеликани, тежи заједништву воља које ће се утопити у општој вољи. У том смислу, ово друштво има сличности са Платоновим „затвореним“ друштвом или са хришћанском „органском“ заједницом, а његов најбољи израз треба да су *раднички, фабрички, савети*. У фабричком савету свако има своје место и улогу, тј. свако је неопходан. Због тога, фабрички савет даје најбољу слику „органског целог“ које безинтересно производи друштвено добро, у исто време потврђујући свој суверенитет, моћ и слободу у стварању историје.<sup>1153</sup> Вера у ново друштво, које треба да успе тамо где је хришћанство затајило, комунистичком покрету даје још једну димензију. Не задржавајући се само на еманципацији, социјалној и политичкој револуцији, комунизам постаје културна револуција, метаполитички покрет и наследник хришћанског месијанизма.<sup>1154</sup> Веома слична теорији пристанка отвореног друштва, Грамшијева теорија хегемоније стоји на становишту да се држава не опире само на силу већ и на интелектуалну и моралну супериорност оних који образују масе којим владају. Користећи се управо термином хегемонија (грч. *hegeisthai* бити водич, владар), Грамши закључује да држава без хегемоније не постоји, те да је једино питање који ће идеолошки, етичко-политички или чак религијски концепт да победи. Хегемонија је појам који описује различите социјалне процесе које воде субординацији одређених друштвених група које добровољно прихватају положај у ком се налазе сматрајући да он нема реалних алтернатива.<sup>1155</sup> У том смислу, историја није само разумевање развоја производних снага, већ се она може сагледати и кроз одређивање хегемонистичког принципа, културног модела, чији су носиоци оне снаге које имају материјане и моралне капацитете да владају целим друштвом. Отуда разлика између политичког друштва (чији су носиоци судство и извршна власт) и грађанског друштва које чини мрежа разних међуљудских односа над којима стоји, формирајући их, културна хегемонија.<sup>1156</sup>

Узимајући у обзир да су социјалисти тога времена били задивљени индустријском напретком, не чуди идеја да се сама држава сагледавала као предузеће, па и да се заматак хегемоније управо тражи у фабрикама у којима су створени нови обрасци пристанка у базично

---

<sup>1152</sup> L. Pellicani, *op.cit.*, 24.

<sup>1153</sup> *Ibid.*, 8-11.

<sup>1154</sup> *Ibid.*, 11.

<sup>1155</sup> The Blackwell Guide to ..., *op.cit.*, 83.

<sup>1156</sup> L. Pellicani, *op.cit.*, 31-34.

“насилном” окружењу. У настојању да на најоптимални начин организује процес рада, послодавац, какав је био Хенри Форд (*Henry Ford*), је успео да механизује рад задобивши пристанак радника кроз минимално чињење уступака које се огледало у плаћању накнаде довољне за осигурање радничког животног стандарда, али и дисциплиновање радника.<sup>1157</sup> Утолико свака пракса која може да савлада своју “антитезу” може бити схваћена као пасивна револуција, која подједнако може да доведе до прихватања како идеје социјализма, тако и идеје либерализма. На парадокс Грамшијевог хегемонистичког модела може да укаже пример модерне Француске у којој су превладале неолибералне идеје и то на темељу Оруови и Обријевих закона који су увели идеју радничке партиципације на местима рада и смањили трајање недељног радног времена. И поред тога што је у овој држави приметан недостатак моралних вредности неолиберализма, будући да француска социјална мисао води порекло од Прудона, дошло је до рестаурације (нео)либерализма на вредности индивидуалне слободе која је потврђена у децентрализованом преговарању.<sup>1158</sup>

Размишљање о власти у контексту државе, наводи на закључак да је давање неспутане моћи једној патрији опасно јер отвара проблем који лежи у природи саме моћи – она је онipotентна, с обзиром да може да промени све, укључујући и људску природу. Смер у коме ће бити модификована људска природа, ка добру или ка злу, зависи од карактера саме власти.<sup>1159</sup> Пеликани, загледи у ауторитарне потезе комунистичких власти совјета, одбацује сваку идеју тоталитаризма, правдајући свој став и неуспехом комунизма у успостављању оног нивоа демократије, слободе и благостања које су остварила западна друштва. Не желећи да над друштвом моћ преузме „харизматична бирократија“, Пеликани се заложио за плурализам отвореног друштва. Ипак, свестан тога да *Gesellschaft* не може да почива само на утилитаристичкој калкулацији, већ да у друштву мора постојати минимум моралне солидарности и емоционалне идентификације, Пеликани је подсетио да су Фабијанци желели да уведу социјализам у западно друштво не укидајући тржиште, кога су прихватили као гаранта људске индивидуалности и прогреса. Другачије речено, Фабијанци су само захтевали да се тржиште социјализује.<sup>1160</sup>

Не губећи из вида идеал социјалистичког друштва кога је Грамши видео у радничким саветима, те полазећи од става Ортеге да је држава позивница владајуће класе да се формира „кооперативно предузеће“ које ће задовољити одређене идеале колективног живота,<sup>1161</sup> чини се да је Европа након Другог светског рата прихватила давнашњи позив фабијанаца, кренувши путем социјализације тржишта. И наравно, једним од најлепших примера те њене опредељености, постаје увођење савета запослених у ред органа (капиталистичких) предузећа.

#### д) Реформизам и револуционизам

---

<sup>1157</sup> Charles Masquelier, *Teorising French Neoliberalism, The Technocratic Elite, Decentralise Collective Bargaining and France's Passive Neoliberal Revolution*, *European Journal of Social Theory*, 2020, 12.

<sup>1158</sup> *Ibid.*, 14-15.

<sup>1159</sup> L. Pellicani, *op.cit.*, 89.

<sup>1160</sup> *Ibid.*, 57.

<sup>1161</sup> *Ibid.*, 32.

Промену у систему друштвених односа, односно решавање радничког питања страшно су заговарали како синдикати, тако и социјалистичке партије. У државама Запада, синдикати су као један од начина за остварење својих циљева оснивали партије, финансирали их и њима приступали. Дакле, може се рећи да је идеја таквих синдиката била да, користећи постојеће институције поретка, остваре одређене своје интересе и поправе свој положај. Искушење за западна друштва и њихову промену еволутивним путем, највише су представљали ратови којима је био обележен почетак 20-тог века. Наиме, ослабљеност политичког система услед рата могла је да доведе до унутрашњих немира, којег је лако могло да распири друштвена неједнакост. Друштвена диференцијација се сматра једним од најважнијих фактора који узрокују конфликте у друштву.<sup>1162</sup> Ако се прихвати социолошко становиште да друштвена подела рада утиче на стварање друштвених структура, то онда значи да улога појединца у друштвеној подели рада утиче на његов положај у расподели друштвених добара, односно на класу или друштвени слој коме ће да припада. Промене у друштвену структуру под утицајем одређене идеје уносе најчешће друштвени покрети (класе, партије, интересне групе) који своје циљеве могу да покушају да имплементирају мирним, еволутивним путем или брзим и често насилним средствима када се постојеће структуре руше и замењују новим. У ширем смислу посматрано, револуционом променом ће се назвати свака она промена која доводи до битних промена битних друштвених односа, неvezано за то да ли је са становишта употребљених инструмената извршена насилно или спонтано.<sup>1163</sup>

У друштвеној кризи изазваној ратом, све европске западне структуре су се нашле пред изазовом, али ни једна није прешла револуционарну црвену линију: ниједна није укинула капиталистичке односе. Они су чак очувани и у Немачкој, која је била на рубу социјалистичке револуције пред стварање Вајмарске републике. У Немачкој, у којој је социјалдемократија била јака, превагнулe су умерене струје. Уместо идеја покрета Спартака, немачко друштво је пригрлило идеје Кауцког и Бернштајна (*Eduard Bernstein*). Као и Кауцки, Бернштајн је сматрао да пут у социјализам, тј. у праведније друштво лежи у парламентарној демократији, те садејству приватне иницијативе и социјалне реформистичке политике.<sup>1164</sup> Једина држава која је извела успешну социјалистичку револуцију била је Русија, али и она тек након неуспеха привремене владе, за време које су капиталистички производни односи остали очувани. За разлику од западних држава, Русија, а касније и Србија, нису имале континуитет јаког синдикалног покрета и плурализам демократског политичког мишљења. Закасна модернизација, те политичке реформе, допринеле су само продубљивању социјалне неједнакости и незадовољству. У сличним околностима, Немачка је успела да успостави републику и улије наду незадовољном радништву да је могуће његов положај поправити кроз институт социјалног партнерства у крилу којег су се развили и институционалне форме учешћа радника у одлучивању и управљању приватним компанијама.

Херберт Маркузе (*Herbert Marcuse*) је, размишљајући о развијеним капиталистичким државама, изнео став да је социјална револуција тамо немогућа услед концентрације војне и политичке моћи у рукама влада које ефикасно функционишу, али и услед

---

<sup>1162</sup> К.С. Гаджиев, *Политическая философия и социология: учебник для бакалавриата и магистратуры*, Юрайт, Москва, 2016, 112.

<sup>1163</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.*, 277.

<sup>1164</sup> М. В. Стрелец, О. Г. Радькова, Эдуард Бернштейн как идеолог и политик, *Вестник Омского университета*, 4/ 2015, 30.

преовлађујуће реформистичке свести у радничким класама.<sup>1165</sup> Његовом мишљењу најбољи пример даје Енглеска у којој је друштвена стабилизација успостављена захваљујући развоју концепта индустријске демократије. Концепт индустријске демократије се у Енглеској традиционално развијао у уској вези са политичком демократијом. Он је увек претпостављао постојање различитих интереса, којима се могло изаћи у сусрет у већој или мањој мери. За одбрану капиталистичког поретка тврдо се залагао Клег (*Hugh Armstrong Clegg*). Одричући потребу сваког мењања постојећег система односа, он је изводио аргументе због чега синдикати управо увек треба да остану у опозицији послодавцу, односно због чега никада не би требало да узму учешћа у власти над предузећем. Као што опозиција критикује владу у државу, синдикати би требало да, остајући независни, критикују власт послодавца, улазећи само у преговоре са њим у погледу надница, радног времена и услова рада.<sup>1166</sup> Признајући потребу за очувањем постулата да синдикат мора да очува своју независну позицију у односу на послодавца, енглески синдикати и истакнути интелектуалци су као највећи захтев за расподелу моћи у предузећу поставили захтев за радничку контролу који је у свом чистом облику подразумевао само право надзора над пословањем предузећа. Ипак, узимајући у обзир искуства других западних држава може се рећи да је концепт индустријске демократије довољно широк да у себе прими све институције сарадње рада и капитала (од заједничких саветодавних одбора до радничког савета), а које носе обележја класног компромиса. Поред тога што су оне резултат немоћи једне од класа да до краја наметне своје интересе, оне су и последица снажних етатистичких тенденција. Када је западним државама постало јасно да је неопходна максимална концентрација потенцијала у рату и послератној обнови земље, оне су почеле значајније да интервенишу у област радних односа, бивајући присутним у свим фазама осмишљавања система органа индустријске демократије.<sup>1167</sup>

Размишљање о учешћу радника у управљању у предузећима, свакако може и треба да буде стављено у контекст развоја индустријске демократије, односно демократије на местима рада. Остављајући по страни теорију о настанку својине (да ли је њен основ у окупацији или у спецификацији) која је једнодимензијална, у смислу да се прихватањем једног становишта долази до одговора на питање које стоји у вези са радничким управљањем и одлучивањем, разматрање демократије има многобројне аспекте. Тако, о демократији се може мислити у равни социјално-историјској, политичкој али и вредносној, односно филозофској. Не заборављајући да је процес радничке борбе, слично политичкој, започињао борбом за право (синдикално) удруживања, на захтеве који су у тој борби били истицани, утицале су како економске околности, тако и идеје и учења која су развијала у разним, пре свега европским државама.

Интересантно је поменути да је процес конвргенције у погледу (пре)уређења друштва на другим друштвено-политичким или друштвено-економским односима, у готово свим државама Европе узео маха почетком 20. века. Њега су, можда више него друштвено-економске прилике, потпиривале политичке идеје. У независној Србији, слично као и у Русији, бржи проток идеја са запада, омогућила је боља политичка клима у земљи, односно

---

<sup>1165</sup> Херберт Маркузе, Раднички савети и револуционарна борба, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 198.

<sup>1166</sup> Х. А. Клег, Одступање, Раднички савети и револуционарна борба, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 576-577.

<sup>1167</sup> Бранко Прибићевић, Индустријска демократија у западноевропским земљама, Раднички савети и револуционарна борба, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 501.



конституционална реформа. Недовољно простора за демократију, те доношење ауторитарних одлука укључујући и оних у процесу производње, поставиле се Русију, али и Србију на правац револуционаризма.

Русија, коју је је карактерисало самовлашће, односно неограничена власт монарха, пошла је путем конституционализма после прве револуције 1905. године. Синдикални покрет у Русији озакоњен је 1906. године. Истина, право синдикалног организовања имало је озбиљна ограничења. Тако, основање синдиката било је дозвољено тек по одобрењу, а штрајк у циљу побољшања положаја радника био је незаконит. Иако је недуго после дозволе синдикалног организовања до 1912. године огроман број синдиката био забрањен, у Русији је растао број самообразовних клубова у којима су радници изучавали политичку економију, историју и енглески раднички покрет.<sup>1168</sup> Занимљиво да су први избор Лењина (*Владимир Иљич Ленин*) биле књиге Вебових, те да је испрва мислио да синдикат треба да стоји ван политике. Међутим, убрзо се окренуо искуствима Немачке, поготово оног периода њене историје под Бизмарком када је тамошња социјалдемократска партија била забрањена. Ограничења и забране рада синдиката ишле су у прилог све јачег срастања политичке идеологије са радничким покретом, будући да су у синдикатима остајали само политички активни радници. Трансформација у чланству синдиката, којег су само у проценту од 30% чинили политички симпатизери социјалдемократије, ка већински чистом (и активном) социјалдемократском синдикату, водила је ка промени у захтевима самог синдиката: од борбе за увођење социјалног осигурања ка борби за идеје револуционарне социјалдемократске партије.<sup>1169</sup>

У Србији је као и у Русији, конституционална реформа из 1903. године водила појави озбиљнијег радничког покрета, а претедент за његовог носиоца, била је такође, социјалдемократска партија. Ипак, као последица друштвено-економске структуре земље и малобројности чланства првих синдиката, српски радници су, на жалост социјалдемократске партије, у првом реду пажњу посвећивали питању осигурања. Главни раднички савет, основан 1903. године, у свом чланству имао је нешто марксиста који су захтевали права за раднике по угледу на Немачку и који су у том правцу просвећивали остале чланове. Међутим по речима самог Димитрија Туцовића, радници су се више концентрисали на синдикално-економске активности, а мање на политичку партију и политичку борбу.<sup>1170</sup>

Радници нису могли да схвате циљеве социјалдемократске партије, односно они нису могли да виде да синдикат има потенцијал милитантне организације која може радикално да измени положај радничке класе и ослободи је од јарма експлоатације. Иако је мишљење социјалдемократа било је да се до бољих услова рада долази само путем (политичке) борбе, радници су своју пажњу усмеравали ка организовању синдикалних филантропских, пензионих или кредитних фондова.<sup>1171</sup> Разлике у мишљењима у вези са односом странке и синдиката водиле су подели на две струје Српске социјалдемократске странке: једна је веровала да се треба фокусирати на борбу за побољшање материјалног положаја радништва, тј. да партија треба да буде подређена синдикату, а друга је носила идеју да је политичко организовање

---

<sup>1168</sup> Swain Geoffrey, *Russian Social Democracy and the Legal Labour Movement 1906-1904*, The MacMillan Press, London, 1983, 34.

<sup>1169</sup> S. Geoffrey, *op.cit.*, 61.

<sup>1170</sup> Mirjana Bogdanovic, *The Serbian labour movement in the period 1903-1914*, Rijksuniversiteit Groningen, Amsterdam, 1988, 23.

<sup>1171</sup> *Ibid.*, 80.

радњишта предуслов за успешну економску борбу.<sup>1172</sup> Као у првим годинама развоја синдикалног покрета у Енглеској, и у Србији су се организовале кооперативе, које су имале природу гилди и синдиката. Најчешће оснивана од стране радника занатлија које су се суочавале са редовном сезонском незапосленосту која је у Србији у просеку трајала око четири месеца, кооперативе су запошљавале синдикалне чланове једног занатског реда (кројаче, јорганције, обућаре), борећи се тако и против ризика незапослености и против експлоатације.<sup>1173</sup> Други вид синдикалне борбе, опет слично као у Енглеској, био је путем монополизације локалне понуде рада, помоћу којег су синдикати јачали своју позицију за преговарање са послодавцима.<sup>1174</sup>

Почетак индустрије у Србији се везује за набавку прве парне машине 1863. године, а убрзо затим и држава почиње помаже њен развој давањем бројних повластица: ослобађање од пореза од 10 до 30 година, бесплатни превоз железницом, заштита од стране конкуренције на увоз робе.<sup>1175</sup> У новоизграђеним предузећима упошљавани су индустријски радници који су, у недостатку радничког законодавства, радили и до 16 часова дневно за ниску најамнину која им је често исплаћивана путем новчаних бонова за које је радник могао да купи робу само у продавницама свога послодавца. Ипак, озбиљнију подршку за своје циљеве социјалдемократе у првим годинама синдикалног организовања српских радника нису могле да стекну, јер између осталог, радништво у Србији није формирало јединствену радничку свест. Штавише, закључак Мари-Жанин Чалић је да српско радништво ни крајем 30-тих година 20. века није представљало јединствену друштвену групу, већ да је имало прелазно обележја, повезујући „особености пољопривредне сеоске културе у нестајању са онима из грађанско-урбаног нижег слоја.“<sup>1176</sup> За разлику од развијених европских земаља, па и саме Енглеске, у којој је у то време постојало градско становништво без имовине, које је већ генерацијама зарађивало за живот изнајмљујући свој рад, у Србији су почетком 20. века преовладавали тзв. семи-пролетери. Сусрет села са капиталом одигравао се путем коришћења пољопривредне технике, употребе вештачког ђубрива, потребе за кредитом која се јављала било из разлога развитка интентивне културе у пољопривреди, било из разлога растућих фискалних намета које су нарочито погађале сељаци у време неплодних година, те претварања утрина, сеоских и општих добра, у приватне поседе.<sup>1177</sup> Почетком 20. века око 2/3 свих сеоских домаћинстава располагала је са мање земље од потребног егзистенцијалног минимума, док 1/4 није уопште имала земљу узимајући туђу у закуп или је обрађујући за дневницу.<sup>1178</sup> Немајући довољно имања да живе од њега, ови радници су морали да део године пружају услуге рада, било лети на имању других, било зими у фабрици. Поред тога, већина српских радника није била писмена, а они који су умели да читају радије су бирали новеле, него социјалистичку литературу. Усвајању социјалистичких идеја сметао је и специфични језички стил и недовољно јасни термини, па су чак и они који су желели да се упуте у идеје социјализма са муком читали Кауцког, Маркса или Бебела.<sup>1179</sup> Па

<sup>1172</sup> Милош Баковић Јацић, Димитрије Туцовић и српска социјалдемократија у време балканских ратова и Првог светског рата, *Перспективе*, Rosa Luxemburg Stiftung, Београд, 08/2014, 4.

<sup>1173</sup> М. Bogdanović, *op.cit.*, 75-78.

<sup>1174</sup> *Ibid.*, 86.

<sup>1175</sup> Драгослав Кочовић, Социјално-економске прилике у Србији од XVI века до 1918. године, *Политичка ревија*, 2/2019, 244-245.

<sup>1176</sup><sup>1176</sup> Мари Жанин Чалић, *Социјална историја Србије, Успорени напредак и индустријализација*, Клио, Београд, 2004, 243-244.

<sup>1177</sup> Слободанка Стојичић, Димитрије Туцовић о друштвеним и политичким условима у Србији у време настанка социјалне демократије, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 21/1981, 177-179.

<sup>1178</sup> М. Чалић, 165.

<sup>1179</sup> М. Bogdanović, *op.cit.*, 68.

ипак, чини се да је од свих поменутих проблема, преовладавао проблем који је Туцовић везао за вредносну оријентацију синдиката. Старајући се више за заштиту малих, егоистичних материјалних интереса, раднички синдикати су према мишљењу Туцовића, више личили на радничка предузећа, него на милитантне социјалистичке формације класне борбе која у себи носи солидарност и шире хоризонте.<sup>1180</sup> Недовољном интересовању за социјалистичке идеје ишла је на руку и политика других политичких странака, а нарочито најпопуларније међу њима – Народне радикалне странке.

Окрећући леђа идеји Светозара Марковића да треба спречити нестајање задруга, Народна радикална странка је подржала развој капитализма у земљи.<sup>1181</sup> Странка је само у свом првом учешћу у власти донекле спроводила идеје из свог програма. Наиме, Радикална странка је у 1881. године донела Закон о раскидању уговора о монополу дувана, којим је намеравала да започне „ослобођење“ државних предузећа која су била уступљена странцима.<sup>1182</sup> Из руку странаца узета су предузећа у области дувана и соли, као и железнице, а системом протекционизма влада радикала је покушала да помогне рад домаћих привредних предузећа, али и оних иностраних која су прихватала да свој капитал пласирају у Србији. Но, иако је оснвачка идеја странке била „задругарство у привреди“, Радикална странка се нарочито након другог доласка на власт (1887. године) дефинитивно определила за капиталистички развој државе. Ово, између осталог и због тога што је својим програмом протекционизма привукла имућније слојеве српског друштва, који су извршили утицај на „промену лика“ странке.<sup>1183</sup> Развој капитализма помогли су и спољнополитички фактори. Србија је од 1878. године и Берлинског конгреса постала зависна од иностраних зајмова који су се, једним делом односили и на изградњу железнице Беч – Цариград. Изградња ове железнице била је услов давања сагласности Аустроугарске за независност Србије, што је представљало основ за аустроугарску привредну хегемонију на Балкану.<sup>1184</sup> Од царинског рата на простор Србије започиње уплив других сила и страних финансијера који су свој интерес видели, између осталог, и у директним инвестицијама у приватна предузећа, посебно оних који су се бавила рударством и изградњом железнице. Држава је јасну опредељеност за развој индустрије почела да шаље 1874. године првим законским уређивањем ове области, да би можда и најјаснију поруку подршке развоју капиталистичких односа послала после 1929. године. Управо у том периоду, под утицајем начина и последица приватизација рудног богатства земље, Адам Прибићевић, рођени брат Светозара Прибићевића и социолог села, пише да треба спровести национализацију и социјализацију привредног капитала.<sup>1185</sup> Том поруком, чини се, оне социјалистичке идеје које

---

<sup>1180</sup> *Ibid.*, 95.

<sup>1181</sup> *Ibid.*, 5.

<sup>1182</sup> Драгослав Јанковић, *Рађање парламентарне демократије, Политичке странке у Србији XIX века*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1997, 390-394.

<sup>1183</sup> *Ibid.*, 417.

<sup>1184</sup> До Првог светског рата страни капитал је био уложен у 470 фабрика. После овог рата, услед послератних инфлаторних кретања, улагање капитала у индустријска предузећа је било исплативо, па су на подручју Краљевине у периоду од 1919-1938 године изграђене укупно 2193 фабрике, које су отвориле чак 40% нових радних места. Велику улогу у томе одиграле су банке са већинским страним капиталом које су вршиле пресудан утицај и на индустрију, а не само на финансијско тржиште, Весна Алексић, Улога и значај страног капитала у индустријализацији предратне Србије у *Деиндустријализација у Србији, могућности ревитализације индустријског сектора*, Институт економских наука: Београдска банкарска академија, Факултет за Банкарство, осигурање и финансије, Београд, 2014, 160-165.

<sup>1185</sup> Сматрајући да је само демократија стајала на путу експлоатисању рудних богатстава земље, Адам Прибићевић пише да су велике силе подржале диктатуру добијајући заузврат руднике на експлоатацију. Сазнавши које се рудно богатство налази на Косову, Француска, Велика Британија и САД су као вид притиска изнеле и то да ће Косово

су у српском друштву имале озбиљно упориште само у редовима социјалдемократске партије, добијају свој реални ослонац у тенденцијама економског развоја земље. Нове политичке и економске околности у држави, побудиле су већи број интелектуалаца грађанске провинијенције да размишљају о путевима другачијег, еволутивнијег развоја друштвених односа у земљи. Ипак, избијање Другог светског рата, а нарочито његов крај, нису оставили простор за дуга и другачија моделирања. Друштво је ступило на пут комунизма који се увео одозго, са врха државе којом је управљала комунистичка партија.

Ако су социјалдемократе имале револуционарну ноту у свом програму, онда су заговорници социјалног реформизма на српској политичкој сцени били самостални радикали. Одвојивши се од матичне, Народне радикалне странке због немирења са доношењем октроисаног устава 1901. године, самостални радикали нису жртвовали своје идеале европског (социјалног) либерализма. Окупивши у својим редовима интелектуалце какви су Јован Скерлић, Јаша Продановић, Јован Жујовић, Љубомир Давидовић, Љубомир Стојановић и др., самостални радикали су веровали да се права социјална демократија заснива на узајамности и солидарности, будући да је сваки човек, у погледу своје слободе, дужник како својим прецима, тако и својим савременицима. Због тога, а у циљу развоја материјалних и духовних могућности сваког свог грађанина, сматрали су самостални радикали, држава треба да, по мери социјалне правде, интервенише у приватне односе. А управо је заштита приватне својине, под условом социјалне правде, била и главна вододелница која је раздвајала реформаторе од социјалних револуционара.

Интересантно да је Јован Скерлић, као млади интелектуалац, читао Маркса и да је сам веровао да ће социјална револуција под вођством радничких лидера убрзо наступити. Ипак, сазревајући, али и имајући искуство живота у Француској, Скерлић је заменио “научност” Марксовог историјског материјализма за “социјални идеализам”, који је своју основу имао у вери у моћ идеја и етике.<sup>1186</sup> Више од тога, Скерлић се заложио да путем идеје социјалне правде, у друштву заживи права демократија која, изван сваколиког односа ропства, реafirмише слободу и враћа народу сувереност. Посматрајући радноправне односе у друштву, Скерлић је говорио да не треба *a priori* заузимати ни страну радника, ни страну послодаваца, већ да њихове односе треба мерити интересом целине – разумним социјалим развојом друштва. А такав разумни развој, поред регулисања радних односа, захтева развој локалних самоуправа, одвајање капитала од политике, парламентарну контролу над спољном политиком, праведнију пореску политику, демократизацију образовања...<sup>1187</sup>

Самостални радикали су чинили онај део јавне сцене Србије којег су људи називали “Парижанима”, а који је у српски јавни простор уносио француске доктрине. Поред најважније од њих, народне суверености, Парижани су пропагирани вишепартијски систем, идеје социјализма, радикалне демократије, конституционализам, бесплатно и обавезно основно образовање, грађанску врлину... Увиђајући да пут до елите треба да води из свих класа друштва, односно да њен непресушни извор треба да је сам народ, Јован Скерлић зајављује да народ није само проста скупина, већ истински суверен. Ширећи француске политичке доктрине са катедри факултета Београдског универзитета, Парижани у редовима самосталних радикала, допринели су да Србија постане “најфранкофилскија земља на свету”. Идеал народне

---

бити дато Албанији. Последица давања рудника странцима била је картелизација тржишта, под којом су пропадала сва она предузећа која нису желела да уђу у картел, а против којих се борило смањивањем производње и повећавањем цена. АЈ, Ф 88, Збирка Прибићевић Адама, 88-F1 Рукопис, Светозар Прибићевић, 164 и даље.

<sup>1186</sup> М. Bogdanovic, *op.cit.*, 113.

<sup>1187</sup> *Ibid.*, 118.

демократије, схватили су самостални радикали, немогуће је остварити без просвећивања народа, јер само народ који је просвећен може истински и да влада. Због тога су, као један од најузвишенијих задатака државе, утврдили доступност образовања као најсигурније алатке моралне трансформације друштва.<sup>1188</sup>

За разлику од младих, самосталних радикала, који су тежили идејном и моралном препороду друштва, стари радикали су се окренули готово искључиво ка политичкој борби и идејама које је непосредно подржавају – пропорционалном партијском систему и конституционализму по угледу на јаке парламентарне демократије.<sup>1189</sup> А како у земљи ситне буржоазије влада другачији тип капитализма, који средства за производњу обезбеђује путем политичке моћи, и социјалдемократе су пролетерску револуцију видели, у првом реду, као политичку револуцију. Парламент, у који су улазили представници свих политичких струја, је тако, у Србији почетком 20. века, и заиста постао једном од најважнијих институција у држави – постао је местом “где почива буржоаска моћ и где се она ставља на пробу”.<sup>1190</sup> Политичка струјања, потпомогнута слободом штампе која је на годишњем нивоу у Србији достигла обрт од 50 милиона примерака, али и нарастајући раднички покрет како мушкараца тако и жена, који су се у својим организацијама не само описмењавали, већ и едуковали, могли су српску политичку и друштвену историју да усмере у правцу Француске, Енглеске, Белгије, Немачке или Русије, будући да су идеје из свих ових земаља у Србији налазиле своје адепте. Свима њима, као деловима своје истријске баштине, Србија се увек, са правом, може вратити.

#### ђ) (Не)превазиђеност идеје радничке контроле

Наметнуто у процесу руске револуције, питање радничке контроле је касније веома опсежно разматрано у науци радног права. У пракси руске револуције постојале су две фазе спровођења идеје радничке контроле. Прва фаза је била *фаза пасивне радничке контроле*. Она се одвијала у ситуацији када су средства за производњу била у приватном власништву и када је предузећем управљао власник капитала. Како нису желели да постану и сами експлоататори, радници нису истицали захтев за учешће у власти над предузећем. За себе се само остављали право да учествују у одлучивању о запошљавању и отпуштању радника, као и право информисања о пословању предузећа. Када је наступио застој у процесу производње, због кога су се радници нашли пред отказом, прешло се у *другу фазу радничке контроле*, односно руски радници су сами *организовали наставак производње и пословања предузећа*.

Слично размишљању руских радника, синдикати и интелектуалци запада имали су мишљење да је неопходно да се очува независност синдиката у односу на послодавца. Наиме, захтев за контролом се јавља онда када постоји конфликтна ситуација, тј. када се власт послодавца одозго сустретне са моћи синдиката одоздо. Због тога, у условима капиталистичке производње, може се само говорити о радничкој контроли у којој би радници настојали да што више ограниче самовољу послодавца, проширујући своју интервенцију у доменима који су им радније измицали. Пуна индустријска демократија, пак, била би могућа само у социјалистичком друштву где би се развило самоуправљање, као вид демократског управљања социјализованом индустријом заснованим на изабраним и одговорним саветима, који полазећи од непосредног

<sup>1188</sup> D. T. Bataković, French Influence in Serbia 1835–1914, *Balkanica* XLI, 122-125.

<sup>1189</sup> Milan St. Protić, Sources of the Ideology of the Serbian Radical Movement 1881–1903, *Balkanica* XXXVII, 129-136.

<sup>1190</sup> M. Bogdanovic, *op.cit.*, 237.

места рада и проиводње долазе до централних органа управљања и планирања целокупним друштвом.<sup>1191</sup> До евентуалне социјализације индустрије или појединих индустријски грана, радници би могли да рачунају само на радничку контролу која претпоставља право информисања, конслтовања, те вета на одређене одлуке послодавца.

Од времена руске револуције најважнији инструмент за успостављање радничке контроле представља захтев радника за отварање обрачунских књига, односно укидање пословне тајне. Без права на информисање, односно надзора над економским пословањем послодавца, немогуће је преговарати о висини плата, о ком питању традиционално преговарају синдикати у свим западним демократијама. Имајући у виду да западне демократије негују слободу говора, у индустријској демократији ово право добија свој израз у моућности представика радника да дају своја мишљења и учествују у консултацијама са послодавцем на коме, по окончању преговора, лежи одговорност за доношење коначних одлука. Крајњи домет радничке контроле представљало би право вета. Право вета могло би бити употребено на низ одлука које на најнепосреднији начин укључују феномен отуђеног рада: организацију рада, састав радних група, дисциплинска права шефова група, отпуштање, поделу рада на нивоу предузећа, норме и ритам рада, израчунавање награда за колективни радни учинак, ...<sup>1192</sup> Радничка контрола је “пасивна” контрола, која као у време руске револуције бежи од прихватања одговорности за организацију рада и пословање предузећа. У мери у којој не полаже право на доношење одлука у процесу производње, пасивна радничка контрола има доста сличности са другим институционалним облицима индустријске демократије. Једнина разлика између радничке контроле и рецимо, савета запослених, налазила би се у циљу. Наиме, док се рад савета запослених поставља у оквиру постојећег капиталистичког система, циљем радничке контроле јавља се промена капиталистичког система.<sup>1193</sup> Такав циљ данас, примера ради, поставља синдикат Индустријских радника света (енг. *Industrial Workers of the World*) или Интернационална конфедерација рада (енг. *International Confederation of Labour*).

Идеја радничке контроле била је првенствено плод историјских политичких струјања која су кокетирала са социјализмом. Најеклатантнији захтеви за радничку контролу после Другог светског рата долазили су из Италије, која је једно време носила епитет друштвене лабораторије Европе.<sup>1194</sup> Италијанско друштво које је окарактерисано као подељено, почело је да развија праксе радничких делегата из погона, упоредо са развојем садржаја колективног преговарања у предузећу. Увођење интерних комисија у радну праксу Италије имало је доста сличности са британским синдикалним повереником код послодавца (енг. *Shop Steward*). Формално одвојен од синдиката, с обзиром да је италијански делегат биран од стране свих радника који припадају једној хомогеној целини, погону, изабрани делегат је врло брзо постајао члан синдиката јер је желео да се његови захтеви решавају у процесу колективног преговарања. Италијански раднички делегат биран је на свакој етапи у процесу производње као против-власт менаџмента одговарајућег нивоа, све до радничког савета, интерне комисије, као против-власти дирекције. Створена као средство директне демократије, интерна комисија је постала основна структура синдиката, чиме је остварена концепција јединственог радничког представљања, али

<sup>1191</sup> Кон Коутс, Тони Топам, Консултовање, партиципација, радничка контрола, Раднички савети и револуционарна борба, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 101-103.

<sup>1192</sup> Ернест Мендел, Структуралне реформе и радничка контрола, Раднички савети и револуционарна борба, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 554.

<sup>1193</sup> Брана Марковић, Идеја и пракса заједничког консултовања, Раднички савети и револуционарна борба, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 571.

<sup>1194</sup> Dimitri Vajs, *Industrijska demokracija, suupravljanje ili radnička kontrola, Iskustva i projekti*, Globus, Zagreb, 1980, 168-172.

и остварена жеља да се синдикат врати у предузеће и поново успостави своју контролу у борбама са послодавцем.<sup>1195</sup> Идеја радничке контроле, од схватања да је основни револуционарни инструмент класне борбе, постала је институционализована средство притиска у служби ширења подручја колективног договарања. Противећи се свакој одговорности, италијански, па и француски, радници су акценат стављали на радничку контролу и примену принципа “перманентног договарања о свим аспектима живота у предузећу”.<sup>1196</sup>

Иако су револуционарна струјања у савремености побеђена, неке идеје о радничкој контроли и даље добро резонују са идејама које се јављају у социолошким и политиколошким студијама демократије. Отуђење у процесу рада које стоји у вези са недостатком аутономије, за многе је неспојиво са појмом народа који треба да је у стању да оствари свој пуни потенцијал без стега. Услед тога, у први план се истиче идеја демократизације социјалних институција као најадекватнији начин на који се човек може ослободити принуде.<sup>1197</sup> Демократски идеал, да сваки човек има глас при одлучивању о питањима које га непосредно погађају, отворио је пут индустријској демократији. Индустријска демократија, схваћена у најширем смислу као учествовање радника у процесу одлучивања, водила би и ка врху Масловљеве пирамиде људских потреба – самореализацији. У том смислу, човек би на радном месту затворио круг свих својих нужди: од физиолошких, преко економских и социјалних, до креативности и самоактуелизације.<sup>1198</sup>

Питање успостављања индустријске демократије имало је и своју практичну димензију: помимо комунистичког света, добар део индустријских држава запада познавао је јавни облик својине, којим је требало ефикасно управљати. У Енглеској је у једном периоду њене послератне историје проценат јавне својине био чак 32% укупне својине у друштву.<sup>1199</sup> У том смислу, Пол Блумберг (*Paul Blumberg*) говори да је партиципација радника у управљању предузећем црвена нит која прожима цели 20 век, јављајући се увек изнова “незавршеним послом социјализма”. Социјализам је, испољавајући мишљење да се колективне потребе (за информисаношћу, комуникацијом или пријатељством) не могу изразити мером тржишта, кандидовао велике идеје у области организације и управљања предузећем од којих су најважније: елиминација неједнакости моћи, укидање арбитрарних ауторитета и хијерархије без валидног пуномоћја, те ублажавање односа супериорности-субординације.<sup>1200</sup>

Насупрот тејлоризму, који је истиснуо аутономију извршиоца рада тражећи од њих само доследно спровођење пројектованих операција, индустријска демократија је истакла захтев за одлучивање радника у процесу рада. Тражећи право гласа у областима које су историјски биле у рукама власника капитала, радници су заправо тражили трансформацију тежишта моћи у асиметричним односима између рада и капитала.<sup>1201</sup> Имајући у виду да је

---

<sup>1195</sup> *Ibid.*, 175-190.

<sup>1196</sup> *Ibid.*, 154.

<sup>1197</sup> Michael Poole, *Towards a New Industrial Democracy, Workers Participation in Industry*, Routledge, London, 1986, 2.

<sup>1198</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>1199</sup> Paul Blumberg, *Industrial democracy, the sociology of participation*, New York, 1976, 2; Питање радничке контроле наметало се и у другим државама запада, у којима су послодавци, услед снаге радништва, изгубили могућност да управљају привредном старим методама. Део послодаваца је учешће радника у управљању подстицао у циљу повећања њихове продуктивности, пристајући, чак, и на национализацију сектора привреде у којима је приатни капитал био слаб да финансира модернизацију или незаинтересован због ниских профита, Владимир Гоати, Учешће радника у управљању привредом Француске, Раднички савети и револуционарна борба, у Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 519.

<sup>1200</sup> P. Blumberg, *op.cit.*, 4-5.

<sup>1201</sup> Arturo Lahera Sánchez, *La participación de los trabajadores en la democracia industrial*, Madrid, 2004, 15.

традиционално послодавац, власник капитала, био тај који је вршио организовање, усмеравање и контролу рада, однос који је између њега и радника успостављен, носио је карактер субординације. Радничка контрола, полазећи од неравномерно распоређене унутрашње моћи, у првом реду скреће пажњу на могућности другачијег технолошког и социјалног организовања система радног процеса. Но, узмајући у обзир циљ којим тежи, радничка контрола обраћа пажњу на немогућност суштинског поправљања положаја радника ако његова борба не искорачи ван граница предузећа – ка контроли економских и политичких спољних односа, тј. тржишта и његове структуре моћи.<sup>1202</sup>

---

<sup>1202</sup> Франк Деле и сарадници, Радничка контрола и саодлучивање, Раднички савети и револуционарна борба, у *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 672.



## VI ТРАНСФОРМАЦИЈА ТЕЖИШТА МОЋИ У АСИМИТРИЧНИМ ОДНОСИМА РАДА И КАПИТАЛА

### 1. Власт и правна субординација као њена непосредна последица

Било да се са позиција социологије рада интервенише у сферу односа субординације, отварањем простора за управљање радника путем прерасподеле асиметрије моћи, било да се субординација преиспитује са позиција права, у њу се, у првом реду задире, у име неког (вишег) циља: добробити и достојанства радника, демократије спуштене на места рада, или оптимизације процеса рада.

Уношење промена у друштвене односе, улоге и норме доводи до друштвених промена. У случају када постоји базични вредносни консензус у друштву, до друштвених промена долазиће путем реформи, а питање власти неће бити значајније стављано на пробу. Питање власти иначе претпоставља односе подређености и надређености, који се могу преиспитати и са становишта извора саме власти. У правној науци је идеја субординације најпре настала у контексту описивања једог од најбитнијих обележја државе – њене власти.<sup>1203</sup> Приликом правног објашњавања извора власти државе, а у радном праву и објашњења извора власти послодавца, слично као и приликом дефинисања појаве својине у друштву, може се запасти у безизлазну позицију.

Следом етимологије речи “држава” у модерној политиколошкој теорији, долази се до податка да је у политичку теорију реч “држава” (ит. *Stato*) увео Макијавели, творац прве модерне теорије о држави.<sup>1204</sup> Креатор речи држава, теоријски је и определио извор њеног постанка, везујући државу за фактички чин њеног постанка, а не за идеју права. Разматрајући питање о постанку државе, Слободан Јовановић каже да је то питање фактичко, а не правно, те да се за постојање државе тражи само једно – ”свршени чин”.<sup>1205</sup> Тек након постанка државе, па и захваљујући њему, постојање државе се оправдава. Држава се, пише Слободан Јовановић, пре свега оправдава као једна виша нужност, у ком случају се њено оправдање изводи из фаталности њеног постанка.<sup>1206</sup>

Исто становиште са Јовановићем дели и Коста Чавошки, за кога је постојање или непостојање државе превасходно фактичко питање.<sup>1207</sup> Ипак, држава, која дугује постанак надмоћној сили, не може се само на сили одржати. Ничим ограничена сила, пише Чавошки, није у стању да прави разлику између морално допуштеног чина и злочина, те због тога сама сила није довољно јемство да ће држава бити дуговечна.<sup>1208</sup> Да би држава опстала потребно је да буде у стању да integriше и пројави своја три својства – силу, власт и ауторитет. Тако, најпре је потребно да се сила озакони као власт, а потом да постане легитимна као ауторитет. Дакле, постајући квалификована, тј. на закону заснована, власт мора да оправда обавезност самих закона и отклони њихову арбитрарност. Како обавезност закона не би почивала само на чињеници да их је прописала надмоћна држава, чиме би се држава поново поистоветила са

<sup>1203</sup> Љ. Ковачевић, *Правна субординација ...*, *op.cit.*, 22.

<sup>1204</sup> Слободан Јовановић, *Држава*, књига прва, Београд, 1936, 29.

<sup>1205</sup> *Ibid.*, 32.

<sup>1206</sup> *Ibid.*, 51.

<sup>1207</sup> Коста Чавошки, *Увод у право*, књига прва, Драганић, Београд, 105.

<sup>1208</sup> *Ibid.*, 103.

силом, у својим законима држава мора да изрази вредност. А та вредност, која прибавља легитимно право државе на послушност њених грађана, је, пише Чавошки, најчешће правда, или опште добро.<sup>1209</sup>

Сличан поглед, па и донекле леп сажетак свега напред наведеног, даје Слободан Јовановић, говорећи да “ако уопште право може преживети силу која га је створила, то значи да се оно може од силе одвојити”.<sup>1210</sup> Управо са ове позиције, да је теорија о праву јачега немоћна да докаже претварање силе у право, иступа уговорна теорија, која се и највише приближила решењу проблема о оправдавању државе, налазећи државној принуди правни основ.<sup>1211</sup> Међутим, проблем са уговорном теоријом је то што се она ослања на другу теорију – теорију о природним правима човека, чија се тачност, пак, не може доказати.<sup>1212</sup>

Слично проблему оправдавања власти у држави, у правној науци се суочава са проблемом власти послодавца. Његова позиција јачега или позиција силе има правно утемељење у правном признању својине око које се изграђује цео систем грађанског права. Иако се битним обележјем грађанског права јавља начело једнакости (равноправности, координације), грађанско право ипак допушта да се од начела правне једнакости у изузетним случајевима одступи. У радном праву по правилу долази до одступања од напред поменутог начела, чиме се однос субординације ставља у средиште преокупације гране радног права.<sup>1213</sup>

Радно право се дефинише као “грана права која уређује правне односе настале поводом извршавања рада за рачун другог сваки пут када је извршавање рада праћено субординацијом у односу на послодавца”.<sup>1214</sup> Субординација дозвољава одређени степен дискреционе моћи над запосленим што може отворити врата злоупотребама и повреди људских права. Имајући за циљ заштиту људског достојанства, а који се одражава и у основном принципу радног права да се према раду не може односити као према роби, радно право настоји да ублажи све аспекте принуде под којима би запослени, због страха од отказа, потчинио себе власти послодавца.<sup>1215</sup> Субординација је тако постала стожер гране радног права као “критеријум примене радног права”, док је с друге стране радно право, признајући субординацију, оправдање свога постојања нашло у правном организовању приватне власти послодавца, које треба да је у стању да отклони ризик арбитрарности који са собом носи наредбодавна власт.<sup>1216</sup>

Историјски поматрано, послодавац је најпре, кроз економску доминацију, задобио фактичку власт, да би га потом правни поредак обдарио и правном влашћу, признајући му овлашћење да организује, усмерава и контролише рад својих запослених. Отуда закључак да послодавчева власт почива на два стуба: својини над средствима за рад и уговору о раду.<sup>1217</sup> Као последица оваквог опажања, настале су две теорије о правном основу послодавчеве власти – класична и уговорна теорија. Класична теорија послодавчеве власти говори о томе да је својина једини основ послодавчеве власти, док уговорна теорија акценат ставља на пристанак запосленог да се повинује власти послодавца. Имајући у виду да обе наведене теорије власт

---

<sup>1209</sup> *Ibid.*, 107.

<sup>1210</sup> С. Јовановић, *op.cit.*, 55.

<sup>1211</sup> *Ibid.*, 74.

<sup>1212</sup> *Ibid.*, 75.

<sup>1213</sup> Љ. Ковачевић, *Правна субординација...*, *op.cit.* 26-27.

<sup>1214</sup> *Ibid.*, 28.

<sup>1215</sup> Н. Collins, К. Ewing, А. McColgan, *op.cit.*, 8.

<sup>1216</sup> Љ. Ковачевић, *Правна субординација...*, *op.cit.*, 30.

<sup>1217</sup> *Ibid.*, 31.

послодавца правдају ослањајући се на појмове грађанског права, чини се, може се извући закључак да субординација, односно признавање власти послодавца, није јединина *differentia specifica* која раздваја грану радног права од грађанског права. Враћајући се опет у историју, приметитиће се да је радно право конституисано као самостална грана права крајем 19. века, убрзо након законских интервенција у сфери радних односа, како би се радницима пружила неопходна заштита.<sup>1218</sup> Законска интервенција извршена од стране државе је, дакле, такође помогла диференцијацији гране радног права, као самосталне гране права. А та интервенција није спроведена без озбиљних правних расправа које су се водиле између индивидуалистичке и социолошке школе.

## 2. Проблем оправдавања правне субординације у радном односу

Предмет и садржина радног права јесу радни односи, али и принципи, институти, категорије и питања из области рада и радних односа.<sup>1219</sup> У свом развоју, радно право је тражило своје место између приватног и јавног права, уважавајући више или мање чињенице живота. Колективно радно право, које је највише изазвало правну субординацију као битно обележје радног односа, дугује свој настанак социјалним факторима које је право признало.

Када се два субјекта приватног права нађу у уговорном аранжману поводом престације рада, на њих се, по правилу, примењују норме приватног уговорног права. У енглеској теорији уговора, а посматрано са становишта економске активности, то би биле норме агентуре, према којима агент дела у корист принципала. Но, проблем са нормама агентуре настаје онда када се под њих могу подједнако подвести односи који се успостављају поводом рада радника који снабдева компанију својом радном снагом, менаџера који дела у корист власника, доктора који лечи пацијента или адвоката који саветује клијента.<sup>1220</sup> Отуда постоји потреба да се, поред рада у корист другог лица, пронађу друга обежежја која ће рад у радном односу одвојити од рада који се врши по другим правним основама, какви су, примера ради, уговор о заступању или уговор о делу. Проблем уговора о раду у енглеској правној теорији је комплексан пошто се он првенствено сагледава у контексту обичајног права. Када се уговор о раду подведе под опште принципе и норме уговорног права, радно право губи своју аутономију. С друге стране, ако се жели задржати посебност уговора о раду, оно се мора довести у вези са традиционалним нормама о господару и слуги које се не могу уклопити у нове вредности друштва. Због тога, постоје идеје о креирању нове концепције уговора о раду у којој би се стопиле норме уговорног права и норме раније постојећег закона о господару и слуги креирајући нешто треће што би било чвршће повезано са нормативном оријентацијом друштва у коме постоји потреба за поштовањем основних људских права, али и другачијим уређењем тржишта рада чији је весник концепт флексиурности.<sup>1221</sup>

Концепт флексиурности је настао унутар Европске уније са идејом да избалансира потребу за социјалном сигурношћу са ризицима периодичне незапослености како би се истовремено очувала конкуретност Уније и животни стандард њених грађана.<sup>1222</sup> Уобичајно је

<sup>1218</sup> *Ibid.*, 27.

<sup>1219</sup> А. Балтић, *op.cit.*, 1965, 3.

<sup>1220</sup> Oliver Hart, Bengt Holmström, *The Theory of Contracts*, Cambridge University Press, Online publication 2013, 75-76.

<sup>1221</sup> *The Autonomy of Labor Law...*, *op.cit.*, 65-70.

<sup>1222</sup> H. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 37.

да се уговор индивидуалног радног права дефинише као уговор по коме се једно лице – радник, обавезује да лично изврши рад у корист и под влашћу другог лица – послодавца за уговорену награду – зараду. Као изразито битан елемент уговора о раду, а који овај уговор издваја из корпуса облигационог права у коме важи начело координације, јесте подређеност радника власти послодавца, односно субординација.<sup>1223</sup> Субординација је битан елемент уговора о раду која раздваја радника од samozапосленог и у области комунитарног права у коме појам радника има аутономан статус будући да се односи на примену једне од најважнијих слобода уније – слободу кретања радника. Квалификацију радника у праву Европске уније заслужиће свако лице које лично извршава престацију рада у одређеном периоду времена за друго лице под његовом контролом уз новчану накнаду.<sup>1224</sup>

Власт послодавца има свој основ у економској зависности радника од послодавца и подразумева право послодавца да организује посао, издаје наређења и дисциплински кажњава. Економска зависност је узрок чињенице да уговор о раду нарушава облигационоправно начело једнаких вредности давања, стварајући вишак на страни послодавца – профит.<sup>1225</sup> Иако радник створи више него што му послодавац за извршени рад плати, радник добровољно закључује уговор о раду, будући да је послодавац власник дефицитарнијег ресурса – средстава за производњу и новца. Ако се сада ова економска зависност преведе на језик права, добија се правна субординација у којој власт послодавца почива на два стуба – на својини на средствима за производњу и слободи уговарања, односно, уговору о раду.<sup>1226</sup> Остајући битним елементом уговора о раду, субординација осликава однос два субјекта од којих један, послодавац поседује моћ, док се други, радник, управо из разлога што моћ не поседује, покорава моћи послодавца. Узимајући у обзир различитост погледа на питање стварања и расподеле профита, однос две стране карактерише стање перманентног сукоба који се може неутралисати само ублажавањем моћи послодавца, било кроз интервенцију државе, било путем притиска синдиката.<sup>1227</sup>

Настојећи да укине експлоатацију радника, односно вишак вредности који се у процесу производње ствара на рачун рада, социјалстичка школа права је радноправни однос дефинисала на следећи начин: “то је добровољна, лична, радноправна, функционална веза између радника, с једне стране, и организације (предузећа, органа, установа, организација, задруге), односно појединца (послодавца) с друге стране на основу које се они на одређени начин и у одређеној форми укључују у организацију, односно делатност појединца, везујући се тиме за једно одређено радно место, обављајући одређену радну функцију (посао) и примајући за свој лични рад лични доходак према уложеном раду”.<sup>1228</sup> У социјализму се под појмом радник подразумева свако лице које се налази у радном односу, без обзира на својство, положај или функцију коју врши, док се радна снага, чији је он власник, настоји сагледати у контексту “целокупности физичких и духовних способности којима располаже људски организам, жива

---

<sup>1223</sup> Brîndușă Vartolomei, The subordination of the employee to the employer- the fundamental legal characteristic of the individual employment law contract and its consequences on labor law, *Perspectives of Business Law Journal*, Vol. 3 Issue 1, 2014, 209.

<sup>1224</sup> M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, *op.cit.*, 611-612.

<sup>1225</sup> B. Vartolomei., *op.cit.*, 210.

<sup>1226</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација ..., *op.cit.*, 31.

<sup>1227</sup> Ruth Dukes, Constitutionalizing Employment Relations: Sinzheimer, Kahn-Freud, and Role of Labour Law, *Journal of Law and Society*, Vol. 35, No. 3, 2008, 352-353.

<sup>1228</sup> А. Балтић, *op.cit.*, 23.

човекова личност, које она ставља у покрет кад год производи употребне вредности ма које врсте и категорије”.<sup>1229</sup>

Но, увођењем “социјалистичког демократизма” који се огледа у пуној равноправности жена са мушкарцима, доступности свих радних места свим грађанима, те учешћу у самоуправљању по основу рада и радног односа,<sup>1230</sup> из радног права није у потпуности одстрањена субординација. Она је само потиснута у други план, губећи својство битног обележја радног односа. Наиме, инкорпорација радника у радни колектив у којем постоји подела рада подразумева заузимање одређеног радног места у организацији, те обављање предвиђених радних задатака. У циљу успешности самог пословног подухвата неопходно је покораване нормама рада, које више не доноси послодавац као власник средстава рада, већ радни колектив. Постајући члан радног колектива, радник постаје носилац права да сарађује у управљању предузећем, чиме бива у позицији да нормира, организује, усмерава и контролише пословање предузећа. Покоравајући се властитом радном реду, радник изнад себе нема вишу и недодирљиву власт послодавца. Због тога, у социјалистичком демократизму, правна субординација као битан елемент уговора у раду нестаје, остајући само фактом друштвене субординације, нужног само из разлога правилног функционисања предузећа.<sup>1231</sup>

Ипак, чини се да се помирење у схватању места субординације у радноправном односу може наћи у помирењу две димензије радног односа. Уговорна димензија радног односа подразумева однос који се успоставља између радника и послодавца као уговорних страна са скупом њихових узајамних права и обавеза. Институционална димензија радног односа, која настаје инкорпорацијом радника у заједницу рада, ствара специфичну амбивалентност радног односа у пару уговор - статус.<sup>1232</sup> Ова амбивалентност радног односа карактерише како капиталистички систем, тако и социјалистички систем. У социјализму, радни однос је настајао у вези са применом рада у предузећу стварањем добровољне, личне и функционалне везе радника са предузећем на основу које се он укључивао у организацију рада. Дакле, за настанак радног односа била су потребна два момента: први је улазак радника у радну организацију, а други је његова инкорпорација.<sup>1233</sup> Први моменат представља правни основ за настанак радног односа, а претпоставља ваљано ступање радника у радну заједницу, док инкорпорисањем у радни колектив, односно удруживањем свога рада са радом осталих чланова колектива, радник успоставља међусобне радне односе са другим члановима радне заједнице, у којој, равноправно са другим члановима самоуправља. Међусобни односи чланова радне заједнице, који настају поводом вршења рада, управљања друштвеном производњом и расподелом, јесу радни односи који претежно носе друштвено-економска и социолошка обележја, но исте правни систем признаје као право на управљање. Спајајући у личности радника право на рад и право на управљање предузећем, социјалистичко радно право у суштину радног односа уноси као индивидуано право радника – произвођача и право управљања као статусно право радних колектива, чиме се наглашава његова друштвена функција.<sup>1234</sup> У капиталистичким привредама, амбивалентност пара уговор-статус огледа се не толико у законском признавању битно другачијег положаја радника од оног који му, у условима економске зависности, може уговорним путем бити “наметнут”, колико у измени његовог радноправног статуса који долази

---

<sup>1229</sup> *Ibid.*, 25.

<sup>1230</sup> *Ibid.*, 7.

<sup>1231</sup> *Ibid.*, 63.

<sup>1232</sup> Љ. Ковачевић, *Правна субординација ...*, *op.cit.*, 90-91.

<sup>1233</sup> А. Балтић, *op.cit.*, 54-56.

<sup>1234</sup> *Ibid.*, 60-62.

услед вршења колективних радних права. Наиме, уговор о раду представља правни основ за ступање радника на рад и интегрисање у радни колектив. Но, постајући дао колектива, радник стиче колективна права из радног односа, остварујући са другим запосленима право на штрајк, колективно преговарање или право на учешће у управљању предузећем.<sup>1235</sup> Имајући у виду тековине индустријске демократије која за свој основни циљ има исправљање асиметрије моћи у предузећу, радници капиталистичких привреда успели су да кроз колективно радно право значајно ублаже власт послодавца, а тиме и субординацију. Такође, ново информатичко доба, као и раст значај умних послова допринели су тзв. аутономизацији запосленог, односно ублажавању хијерархије.<sup>1236</sup> Истина, иако економија заснована на знању претпоставља слободу запослених у извршавању престације рада, субординација често остаје присутна иза вела псеудо - партиципације, тј. иза метода партиципативног менаџмента. Посебно интересовање стручњака радног права привлачи категорија економско зависних радника, с обзиром да су они формалноправно ослобођени нормативне, управљачке и дисциплинске власти послодавца. Ипак, имајући у виду да и ова лица требају радноправну заштиту јер искључива или претежна средства за издржавање стичу на основу рада за једног наручиоца посла, у радном праву постоји мишљење да је у модерним временима дошло до разводњавања концепције субординације, али не и њеног потпуног ишчезавања.

#### *а) Основне концепције радног односа*

##### 1) Уговорна концепција

Радни однос, као специфичан вид друштвених односа, води своје порекло од односа који су се успостављали у процесу производње, односно који су се јављали услед друштвене поделе рада. Посматрано историјски, радни односи настали су са капиталистичком производњом, која је узела замах одмах након ослобађања рада и проглашења слободе уговарања. У чистој капиталистичкој производњи, радни однос је био регулисан уговором, потчињавајући се принципима облигационог права. Међутим, након уплива државе у регулисање радних односа, а особито након Првог светског рата, правна наука почиње да радни однос сагледава даље од уговора о раду. Нарочито је немачка теорија настојала да радни однос сагледава у контексту фактичке радне везе радника и послодавца, без обзира на правну форму заснивања тог односа. Не без утицаја владајућих послератних идеологија, извучен је и закључак да карактер друштвено-радних односа зависи од тога да ли средства за производњу припадају читавом друштву или поједнцима, односно класи.<sup>1237</sup> Разматрањем најважнијих аспеката друштвено-радног односа, у радном праву искристалисале су се три концепције радног односа: уговорна, статусна и институционална.

Уговорна концепција радног односа представља плод класичне теорије либерализма која је владала у време настанка друштвено-радних односа капиталистичке производње. Проглашење слободе уговарања и слободе рада у стању егзистенцијалне нужности рада услед постојања дефицитарних ресурса водили су правном регулисању односа подређености на темељу класичног уговора облигационог права. Иако у теорији постојећа,

<sup>1235</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација ..., *op.cit.*, 90.

<sup>1236</sup> *Ibid.*, 129-133.

<sup>1237</sup> А. Балтић, *op.cit.*, 14-18.

начела једнакости уговорних страна и начело равноправности њихових воља, у пракси су увек резултирала субординацијом, односно неравнотежом у овлашћењима у корист послодавца. Слобода уговорања на страни радника обично се сводила на право радника да *en bloc* прихвати или не прихвати понуђене услове рада, често претходно утврђене правилником о раду као једностраним актом послодавца. Првенствено обраћајући пажњу на дату сагласност радника да ради под понуђеним условима, уговорна концепција радног односа је правилник о раду оквалификовала анексом закљученог уговора о раду.<sup>1238</sup>

Сам уговор о раду се у уговорној концепцији радних односа обично квалификује као подврста уговора о најму које је познавало још и римско право. Римско право је разликовало три врсте уговора о најму – *locatio conductio rei*, *locatio conductio operarum* и *locatio conductio operis*. Све ове врсте уговора о најму развиле су се из једног *locatio conductio* који се у правној теорији дефинише као „консензуални контракт којим се једна страна обавезује да ће другој страни предати на привремено коришћење одређену ствар, ставити на располагање своју радну снагу, или извршити неко дело, а ова ће за то платити уговорену накнаду“.<sup>1239</sup> Ако је обавеза гласила на ствар радило се о *locatio conductio rei*; ако је гласила на радну снагу реч је била о *locatio conductio operarum*, а ако је гласила на дело радило се о уговору *locatio conductio operis*. Битно је имати у виду да су Римљани имали негативни однос према физичком раду, те да су га сматрали недостојним човека. Због тога су физички рад - *operae* правно изједначавали са стварју, а накнаду за давање радне снаге подводили су под појам *merces*, односно цену исплаћивану у новцу. За разумевање римског *locatio conductio* треба узети у обзир и етимологију речи *locator* и *conductor*. *Locator* је изведеница из глагола *locare* што значи ставити или сместити, док је именица *conductor* изведена од глагола *conducere* што значи понети са собом, узети. Зато се по уговору о *locatio conductio operarum* обавезивао *locator* да стави на располагање своју радну снагу *conductor*-у, док се по уговору о *locatio conductio operis* обавезивао *conductor* да за *locator*-а обави одређену активност (*opus*) и то по правилу на ствари која му је од стране *locator*-а стављена на располагање. На крају, разлику треба правити између *operae* (рада) и *opus* (дела), а с обзиром да се у римском праву под радом сматрало стављање на располагање чисте радне снаге, док се под делом подразумевао резултат рада, било да је он материјалан (да се од неког материјала нешто направи) или нематеријалан (да шегрт савлада занат).<sup>1240</sup>

Модерни уговор о раду, несумљиво, има много сличности са римском *locatio conductio operarum*. Као битна обележја оба ова уговора могу се издвојити консенсуалност, теретност, те подређеност извршиоца управљачкој власти послодавца. Невезано за теорију римског права, а услед робовласничких односа у колонизованим земљама, историја је рад човека за другог човека, фактички опет враћала на однос *locator*-а и *conductor*-а. Пример тога је и Америка, у којој је рад робова био регулисан правом својине, док је рад слободног човека за другог регулисан уговором о односу господара и слуге.<sup>1241</sup> Сврставајући уговор о раду под теорију агентуре, америчка правна наука правни однос послодавца - радник издваја из других односа принципал – агент управо по томе што однос послодавца и радника може да се уподоби односу господара и слуге. Радник се, попут слуге, обавезује да стави себе под контролу господара, подчињавајући се његовим инструкцијама у погледу извршавања рада и

<sup>1238</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација..., *op.cit.*, 60.

<sup>1239</sup> Мирослав Ђорђевић, Структура и посебне врсте *locatio conductio operis faciendi*, *Страни правни живот*, 3/2014, 246-251.

<sup>1240</sup> *Ibid.*, 247.

<sup>1241</sup> Alvin L. Goldman, R. L. Corrada, *op.cit.*, 61.

препуштајући му својину над плодовима рада. Независни агент, пак, слично *conductor*-у и различито од обичног радника, задржава суштинску аутономију у погледу начина и средстава извршавања свог рада (свог *opus*-а). У случају да дати критеријуми не могу да помогну у квалификовању односа радник- послодавац, америчка теорија узима у обзир и друге елементе уговора као што су локација на којој се рад обавља, знања и вештине које су потребне да се рад изврши, својина над средствима рада, дужина радног ангажмана, начин исплате (да ли се плаћа по сату или по извршеном раду), да ли је обављени посао део редовне делатности наручиоца посла, независност агента у погледу услуга и рада које не мора искључиво да обавља за свог тренутног послодавца, уверење уговорних страна да заснивају однос слуге и господара.<sup>1242</sup> Већина поменутих критеријума важи у квалификацији рада као радног односа у свим модерним радним правима данашњице.

Уговорна концепција о радном односу најјасније осликава однос послодавца и радника у правим системима у којима држава много не интервенише у тај однос, препуштајући странама у њему да га регулишу на консенсуалној основи. Уважавајући чињеницу да се радни односи успостављају у капиталистичком систему, уговорна концепција радних односа не губи из вида различитост интереса уговорних страна, наглашавајући да је радни однос у првом реду уговорни, имовински и облигациони однос.<sup>1243</sup> Узимајући у обзир да, због економке неједнакости страна, уговор о раду може да постане “празан” тако да “његова ваљаност престане у тренутку када радник отпочне да ради”,<sup>1244</sup> фактичку неједнакост страна најбоље исправљају ефекти слободе синдикалног удруживања и права колективног преговарања које су, као и модерни радни односи, продукт грађанских и политичких слобода освојених у Француској револуцији. У светлости ових права и слобода треба видети снагу ове концепције, будући да човек не потчињава “мистичним” ауторитетима ка којима, до крајности спроведене, воде друге две концепције.

## 2) Статусна концепција

Друштвена подела рада у средњем веку одвијала се по правилима закона и статута које су доносиле сталешке организације. Организован по сталежима, живот средовековног сељака – кмета и средњевековног шегрта био је условљен њиховим положајем у датој друштвеној подели рада. Положај сељака – кмета био је одређен земљом за коју је био везан, а на којој је право власништва имао властелин. Однос кмета са властелином био је однос сталешке потчињености исто као и однос шегрта и калфе, који је унапред био одређен еснафским статутом. Дакле, не уговор, већ припадност сталежу одређивали су права и односе лица која су се у њему нашла. За радно право најинтересантнији су односи који су се успостављали у градовима са развијеном економском активношћу.<sup>1245</sup> Унутар оваквих градова, све више су се осамостаљивали занатлије и трговци, добијајући често и повељу феудалног господара која им је грантовала унутрашњу самоуправу. Саме занатлије и трговци су такође били организовани у своја сталешка удружења која су се формирала према професији. Сваки еснаф је имао своје унутрашње устројство и правила по којима се у њега може приступити и унутар њега напредовати. Односе који су настојали унутар ових удружења правно је анализирао

<sup>1242</sup> *Ibid.*, 87-90.

<sup>1243</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 21.

<sup>1244</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 79.

<sup>1245</sup> Р. Ј. Живковић, *op.cit.*, 65.



Ото фон Гирке. За њега је уговор о раду представљао чисто личноправни уговор, у којем је као главна дужност обеју уговорних страна била верност. У том смислу, уговор о раду је био уговор о верној служби и подразумевао је самодавање личности под туђу власт са придржавањем слободе (нем. *Selbsthingabe in fremde Mund unter Vorbehalt der Freiheit*), а у накнаду за личну заштиту и издржавање.<sup>1246</sup> Гиркеова анализа дала је печат свим будућим расправама о правној природи уговора о раду У Немачкој.

Немачка теорија се враћала средњем веку и теорији о верној служби, која је у први план истицала личноправну, а не облигационоправну везу. Овакво схватање одговарало је основној садржини уговора - дужност лојалности, због чега је средњовековни уговор носио свечану форму, која је закриљивала изјаве воље лица која су ступала у правни однос пошто оне нису битно одређивале садржину уговора.<sup>1247</sup> Иако је развој економских односа давао повода да се испод личноправне везе, препозна и трајбински однос, концепција о верној служби у немачком праву се није одбацивала. Напротив, она је оживела у новом руху под утицајем националсоцијализма. Нова статусна концепција радног односа радни однос је дефинисала као личноправни однос заснован на радној заједници предузећа из које пристичу непосредно сва права и дужности. По узору на германски уговор о верној служби, најважнија дужност радника огледала се у верности према послодавцу за коју се послодавац одуживао старањем о личности радника.<sup>1248</sup> Дакле, поново је препозната нетрајбена, лично-правна веза као основна садржина уговора о раду, док је трајбени однос скрајнут. У предузећу, услед иманентног односа надређености и подређености, у личности послодавца концентрисало се право право управљања и заповедања, док је радник имао дужност на послушност. Надаље, у контексту предузећа, уговор о раду постаје личноправни организациони однос, с обзиром да радник постаје члан једне радне заједнице потчињавајући се правном поретку који у њој влада.<sup>1249</sup> У националсоцијализму, стога, заједница рада, у којој су сједињени послодавац и његови радници у функцији вишег циља – општег добра народа и државе, представљала је правни основ настанка радних односа, а не уговор о раду.<sup>1250</sup> Радни однос је виђен као чист статусни однос, који је настајао пријемом радника у заједницу предузећа. Другачија је била и улога радника: он није као у уговорној теорији обављао рад у име и за рачун послодавца, већ је вршио социјалну функцију ради опште користи, за добро народа.

Уређеност односа нормама општег карактера обележава и данашње односе друштвене поделе рада. Радноправни положај радника савремених држава одређен је нормама закона и нормама колективног уговора, више него индивидуалним уговорима о раду. На ову димензију радног односа, велику пажњу је скренула немачка школа, фокусирајући се на фактичко стање у ком се радник налази.<sup>1251</sup> Не без претеривања у погледу тврдњи да је радни однос независан од уговора о раду јер се базира на фактичкој радној вези радника и послодавца, немачка школа је ипак дала допринос теорији радног права.

Допринос статусне концепције представља не само то што је осветлила фактичку страну друштвенорадног односа, већ и то што је ставила акценат на личност радника, која се целокупна ангажује у обављању уговореног посла, а услед чега уговор о раду не може бити

---

<sup>1246</sup> *Ibid.*, 68.

<sup>1247</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 325.

<sup>1248</sup> Р. Ј. Живковић, *op.cit.* 176-179.

<sup>1249</sup> *Ibid.*, 207-209.

<sup>1250</sup> А. Балтић, *op.cit.*, 18.

<sup>1251</sup> *Ibid.*, 17.

редукован на просту обавезу давања или чињења.<sup>1252</sup> Имајући у виду да су радни односи умогоне регулисани објективним правом, рад који не прати уговор о раду биће подведен под норму радног права. Такође, узимање у обзир чињенице да се у процесу рада ангажује цела човекова личност, наводи државе да пруже потпуну заштиту личности радника, штитећи његово достојанство, приватност и укупну добробит на раду.

### 3) Институционална концепција

Институционална концепција радног односа развијена је у француској доктрини радног права. Ова концепција се ослања на статусну теорију радног односа и више наглашава његову фактичку страну, него личноправну везу запосленог и послодавца која се у радном односу успоставља. Ако је у немачком праву постојала интенција да се концепција о радном односу као уговорном односу потпуно напусти, у француској доктрини, уговор о раду доведен је у склад са новом институционалном концепцијом. Наиме, немачка правна доктрина скренула је пажњу на фактички радни однос, који и без уговора о раду има садржину захваљујући хетернономним нормама права.<sup>1253</sup> Због тога, у немачкој доктрини акценат је стављен на рапорјеђивање радника на радно место, тј. на успостављање једног односа лично-правне врсте, будући да од те фактичке радне везе између радника и послодавца зависи примена норми радног законодавства. Француска доктрина прихвата значај инкорпорације, али је доводи у склад са уговором о раду, налазећи да је уговор о раду правни основ уласка у предузеће, односно и институцију.<sup>1254</sup>

Настанак радног односа француска школа види у инкорпорацији, односно приступању институцији каква је предузеће. Према доктрини француског права, предузеће је институција у којој се радни однос појављује као правна веза која сједињује директора предузећа са сваким радником.<sup>1255</sup> У ситуацији када су права и обавезе гарантовани објективним правом, радник сва права и обавезе стиче инкорпорацијом. Радни однос настаје ступањем радника у предузеће, а не уговором о раду, који представља само правни основ за улазак у институцију. На основу уговора радник улази у предузеће и на њега се примењује један унапред одређени статус о уређењу рада, који уговор о раду може само да употпуни кроз ближе уређивање посебних услова за конкретни радни однос.<sup>1256</sup> Предузеће или институција је у француској доктрини радна заједница са субјективитетом правног лица, те је радник у радном односу са предузећем, а не његовим власником као послодавцем.<sup>1257</sup> Овакво сагледавање предузећа у директној је вези са сврхом које се жели постићи, а то је осигурање социјалног мира.<sup>1258</sup> Институција се приближава појму радне заједнице, у којој се личност послодавца губи, будући да радници успостављају радни однос са предузећем, које се, у крајњим димензијама ове доктрине, посматра као заједница радних људи у којој влада солидарност и дух сарадње. Тако посматрано, предузеће постаје врло слично другим најважнијим институцијама друштва, какве су породица или држава.

<sup>1252</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација ..., *op.cit.*, 65.

<sup>1253</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 80.

<sup>1254</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 20.

<sup>1255</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>1256</sup> А. Балтић, *op.cit.*, 19.

<sup>1257</sup> П. Јовановић, Радно право..., *op.cit.*, 166.

<sup>1258</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 80-81.

Теорија институције разматра институцију у контексту повезаности њеног материјалног (материјална средства) и персоналног супстрата (радна снага), те унутрашњег реда и заједничког циља институције. Отуда, институцију хијерархијски организују сви они који су у њу унели капитал или радну снагу, са основним циљем да обезбеде своју добробит. Заједнички интерес, који води рачуна о благостању свих, а не само о профиту који иде у корист послодавца, одваја ову концепцију од чисто уговорне које предузеће види као скуп уговора о раду које послодавац закључује са сваким својим радником у интересу оплодње капитала. У институционалној концепцији радног односа радници и послодавци су делови предузећа као једног организма који има сопствене интересе. Чинећи заједницу рада и извршавајући објективно утврђене функције, послодавац и запослени су солидарни чланови институције који сарађују на остварењу заједничког циља. Интерес заједнице и подела рада у њој налажу хијерархијски однос, на чијем је челу послодавац као природни носилац власти у предузећу. Таквој власти радник се повинује укључивањем у заједницу рада и то на добровољној основи, будући да је закључио уговор о раду са предузећем, са којим може да уговори већа права него што је то утврђено императивним законским нормама. Такође, за разлику од субординације на коју радник пристаје због свог фактички слабијег положаја у уговорној концепцији радног односа, субординација у институционалној концепцији је функционална и настаје као последица природе самог колектива. Наиме, власт послодавца не извире из индивидуалног уговора о раду, већ из циљних овлашћења које су му инхерентно припадају у интересу доброг функционисања предузећа за коју сноси одговорност.<sup>1259</sup>

Допринос институционалне теорије јесте сагледавање предузећа као једне институције, која моментом свога настанка стиче одвојену правну личност од власника капитала. Заједница рада, односно сви хијерархијски односи који у њој услед поделе рада настају, имају посебну сврху – опстанак, односно добро функционисање предузећа. Услед разлике у интересу предузећа и интересу власника капитала јавља се ограничење послодавчеве власти, односно ствара се обавеза послодавца да поштује интерес и циљ институције, који се састоји у обезбеђивања добробити свих чланова заједнице рада. Но, иако имајући сличности са Дигијевом солидаристичком теоријом државе и права, ова теорија је због фашистичке злоупотребе прокажена. У жељи да са ње уклони све мистификације, један део стручне јавности је позвао на повратак позитивном праву и реалности која не познаје солидарност између радника и послодавца, већ напетост њихових односа, будући да “предузеће није ништа друго до власништво капитала, који њиме управља према своме нахођењу”.<sup>1260</sup>

#### *б) Индивидуалистичка и социолошка теорија државне интервенције у радном односу*

Сваки пут када држава интервенише у област неких друштвених односа, она те друштвене односе изузима од могућности слободног уговарања између појединаца. Одредити границе државне интервенције значи разграничити сфере личне слободе и државне интервенције, а ово увек као последицу има одређење обима личне слободе. Комплексности самог питања доприноси и то што се задатак државне интервенције, јавља продужењем питања о оправдању државе. И што је посебно интересантно, о границама државне интервенције

<sup>1259</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација..., *op.cit.*, 72-75.

<sup>1260</sup> *Ibid*, 77.

расправљано је нарочито у 19. веку, када су се сукобиле индивидуалистичка и социјалистичка (социолошка) школа.<sup>1261</sup>

Управо је социјалистичка школа захтевала да држава интервенише у односе радника и послодаваца, како би раднике заштитила од експлоатације. Индивидуалистичка школа је, с друге стране, покушала да докаже да се мора повући граница државној интервенцији на начин што би се из интервенције изузели економски односи у друштву. Тачније, ова школа је управо тврдила да би се држава “огрешила” о своју надлежност кад би узела да односе између послодаваца и радника регулише законима. Разумевајући мисију државе као правну мисију – усмерену на заштиту правног поретка схваћеног у ужем смислу, односно само оног који се успоставља у циљу искључења неморалних средстава, у првом реду силе, из односа међу појединцима, индивидуалистичка школа је држави одрицала сваки рад на тзв. културној мисији.<sup>1262</sup> Држава, мишљења је ова школа, не само што не би имала дужности, него не би имала ни права да се бави културном мисијом у коју, примера ради, спада: изградња школа и болница, изграђа мостова и путева, заштита од поплава.... Уместо државе, говорили су присталице индивидуалистичке школе, појединци су позвани да властитом иницијативом раде на свом материјалном благостању, и следствено томе, на свом културном напретку.

Индивидуалистичка школа, по принципу сила се сме силом одбити, дозвољава интервенцију државе само уколико се без ње не би могао учинити крај приватним насиљима. Тако, држава задобија право да појединца брани од другог појединца, али зато нема право да појединца заштити од њега самог. Она не може ни другог да присили да уради оно што би за њега лично било добро, јер над самим собом појединац има неограничено право самоуправљања, будући господарем свога духа и тела. Имајући разумевања за настанак овакве школе, јер је она била усмерена против апсолутистичке моћи полицијске државе, Слободан Јовановић се индивидуалистичкој школи ипак супротставио. Занимљиво да је он културну мисију државе оправдао са становишта права државе да и она, а не само појединац, буде носилац права која заслужују да државном принудом буду обезбеђена. Штитећи право на свој опстанак, држава, по Јовановићу, мора бити у стању да напад других држава одбије. А способност одбране умногоме зависи и од стања здравља сваког појединца, стања саобраћајница, па и стања целокупне културне снаге државе имајући у виду да државе међу собом не ратују само војскама. Такође, иако је Слободан Јовановић видео заслугу индивидуалистичке школе и у томе што је питање државне интервенције довела у везу са целокупним друштвеним развитком, он је ипак опазио и једну логичку грешку у њеном закључивању да природна нужност (победа способнијих у друштвеној утакмици) води друштвеном напретку. Напредак је, говорио је Јовановић, људска, а не природна концепција, јер “у биологији средина мења организам, а у социологији човек мења средину”; човек напредује уколико се цивилизује, јер “његова цивилизација, то је његово отимање од потчињености природи, управо његов покушај да природу потчини себи, стављајући њене снаге у службу својим потребама”.<sup>1263</sup> У том смислу, с једне стране, напредак је једна идеја, коју човек покушава да наметне природи. С друге стране, човек цео свој друштвени живот покушава да уреди према начелима правде – а правде у природи нема. Због тога, држава је поново позвана да интервенише. Штитећи интересе зајединце, али и регулишући употребу сопствене власти, држава спречава поједине групе људи да њену, државну, власт злоупотребе. На том месту, у

<sup>1261</sup> С. Јовановић, *op.cit.*, 108-109.

<sup>1262</sup> *Ibid.*, 110-111.

<sup>1263</sup> *Ibid.*, 113-130.

борбу за оправдање захтева за државну интервенцију, легитимно се укључују представници социолошке школе.

Говорећи да послодавац и радник не стоје један према другом као две приватне личности, већ као представници двају класа, социолошка школа замерала је самом правном поретку да штити интересе класе послодавца, тим пре што је у време изношења таквих замерки, државни поредак многих земља забрањивао радничка удруживање и обуставе рада. Указујући и на фактичку, економску, неједнакост у односима између класа, присталице социолошке школе позивале су државу да интервенише како би спречила јачу класу да сувише не потчини слабију. А сувише велике разлике међу класама нису у интересу државе: што су разлике међу класама веће – слабија је свест о њиховим заједничким интересима, па је њихов мир све теже одржати. Признајући исрваност оваквог мишљења, Слободан Јовановић додаје и да држава мора да води рачуна да, због лошег животног стандарда ипак бројније класе, не опадне и физички напредак целокупног народа. Због тога, мисли Јовановић, односи међу радницима и послодавцима имају дубљи социјални значај, који се аргументом о приватним интересима не може одбити. Тако, закључује Јовановић, држава треба да интервенише у борби између друштвених група увек онда када треба да одбрани друштвено јединство и мир. Стављајући све друштвене групе под своју власт, држава мора да стане на пут свакој која би хтела да се окористи о своју тренутну надмоћност. Сузбијајући егоизам, држава треба да истиче „оне више, заједничке интересе који их поред свег њиховог супарништва везују у једну целину“.<sup>1264</sup>

Донекле се водећи аналогијом у односу на претходно изнето, на овом месту ваљало би споменути да правна теорија субординацију у радним односима оправдава позивом на институционалну концепцију радног односа. Слично циљевима којима треба да се води држава интервенишући у радноправне односе у друштву, послодавцу се поверавају овлашћења у интересу доброг функционисања предузећа и обезбеђења добробити свих чланова предузећа. Дакле, власт послодавца такође бива ограничена једним вишим циљем – заједничким интересом институције, односно предузећа.<sup>1265</sup> Тако, не само у интересу титулара власти, послодавцу се признају специфична овлашћења за предузимање неопходних материјалних и правних радњи и у интересу запослених. Такође, из повлачења паралели између предузећа и државе, у Француској је на основу теоријске концепције о “грађанству у предузећу”, запосленима обезбеђено аутентично “право грађанства” на раду. А такво право, инкорпорисано у тзв. Оруове законе (фр. *Lois Auroux*), укључује, између осталог и слободу изражавања мишљења о условима рада, те утврђивање материјалних и процесних граница нормативних и дисциплинских овлашћења послодавца.<sup>1266</sup>

У правној терији, о предузећу се мисли као о посебном правном субјекту. Оно је целина људске организације, различита од лица које је чине, којој је правни поредак признао засебну правну способност, односно подобност да буде ималац права и обавеза. Тако, за постојање правног лица потребно је да се испуне два услова: 1) да људи одреде неки циљ и имовину која служи том циљу, односно да створе организацију за достизање тог циља; и 2) да правни поредак призна таквог правног субјекта.<sup>1267</sup> Правна сфера организације раздвојена је од правне сфере њених оснивача и учесника, што организацији, између осталог, омогућава

<sup>1264</sup> *Ibid.*, 131-137.

<sup>1265</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 327.

<sup>1266</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација..., *op. cit.*, 33-34.

<sup>1267</sup> Драгољуб Стојановић, Оливер Антић, *Увод у грађанско право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001, 146.

остваривање трајних наиндивидуалних циљева. Стицањем независности у односу на лица које га чине, правно лице постаје непосредније и јаче везано за циљ, будући да је настанком правног лица имовина “сместа и неповратно посвећена опредељеном циљу”.<sup>1268</sup> Ненарушивост везаности правног лица за циљ видљива је и приликом примене института пробијања правне личности, где непоштовање циља иступа као први услов његове примене. Наиме, ради заштите поверилаца, неће се поштовати правила о ограниченој одговорности власника капитала у случају када он употреби предузеће за постизање циља који му је иначе забрањен или ако имовином несавесно располаже. Надаље, у случају одступања од циља правног лица, органи могу одговорати и самом правном лицу. И на крају, циљ правног лица се узима увек у обзир код тумачења уговора које оно закључује, а у случају да остварење циља постане немогуће, престаје и разлог за постојање правног лица.<sup>1269</sup>

Дакле, имаоцем права и обавеза у правном промету јавља се увек правно лице, како у спољашњем тако и у унутрашњем односу. Правно лице одликује организационо јединство, које подразумева на закону засноване односе (у унутрашњем и спољном промету), делатности остваривања циља и средства и имовину потребних за то. Органско јединство изражава се у посебној правној вољи правног лица која је различита од воље физичких лица које га чине. Целина правног лица солидарна је са својим деловима. Тако, правно лице одговара за штету коју његови органи, али и запослени причине трећим лицима.<sup>1270</sup> Одвојеност правног лица од његових чланова поцртава, пак, начин на који се уређује однос правног лица са његовим органима. Однос правног лица и његових органа се не уређује уговором, већ законом или статутом самог правног лица. У зависности од врсте правног лица, броја запослених или сврхе постојања, организација правног лица може бити мање или више императивно уређена. У том смислу, оснивачки акти и статуту правних лица често се пореде са уставом који јасно одређују врсте органа, делокруг и избор њихових чланова, те међусобне односе између самих органа.<sup>1271</sup>

Баш као што државна власт не треба да буде изједначена са најјачом друштвеном групом, одређено неутралисање власти требало би да буде спроведено и у оквирима предузећа. Као у држави, до неутралисање власти једне друштвене групе, у првом реду, може се стићи преко заједничких интереса и циљева, односно социјалног мира. Шта више, признавањем права државе да врши културну мисију, неутралисање власти послодавца позвана је да изврши и сама држава. У том смислу, социјални дијалог, с једне стране, односно законска регулатива с друге стране, пуноправни су претенденти у погледу средстава којима се неутралисање послодавчеве власти у оквирима предузећа може извршити. Имајући у виду да је правни поредак дозволио правну способност правних лица, у оснивачким актима правних лица и њиховим статутима такође се с правом могу наћи гаранције њеног неутралисања. Таквим једним примером могу да послуже и одредбе о статуту Европске компаније, које садрже норме о радничкој партиципацији.

## 1. Радничка партиципација као критичка компонента власти

### а) Уводне напомене

<sup>1268</sup> Владимир Водинелић, *Увод у грађанско право*, Номос, Београд, 2004, 75.

<sup>1269</sup> В. Водинелић, *op.cit.*, 88-89.

<sup>1270</sup> Д. Стојановић, О. Антић, *op.cit.*, 169-170.

<sup>1271</sup> *Ibid.*, 147-148.

Сагледана као један од кључних елемената власти, будући да се пре свега помиње у процесима доношења одлука, партиципација задира и у друге области које у већој или мањој мери стоје у вези са радним правом. Тако, партиципација постаје повод да се на другачији начин сагледа човекова личност, његова права и подручје слободе у процесу рада, као и шира друштвена и радна организација, која одређује на који начин ће рад и плодови тог рада бити распоређени. Вредносно значење партиципације, иако умногоме опредељено владајућом идеологијом у друштву, огледа се у томе што се, у сваком случају, у процесу партиципације, радницима пружа могућност да задовоље више потребе из пирамиде Абрахама Маслова.<sup>1272</sup> Такође, партиципација радника, посебно на местима рада, испуњава процес рада смислом. Потреба за смислом је егзистенцијална људска потреба, која у високо организованом поделу рада прети да се изгуби заједно са приметним људским потенцијалом.<sup>1273</sup>

У области радног права, партиципација директно стоји у вези са влашћу, сметајући моћи једног субјекта да једнострано наметне своју вољу. Партиципација радника у предузећу може се сагледати и као средство уз чију помоћ радници долазе у могућност контроле над појединим аспектима рада, који се на најнижем новоу организације рада могу непосредно тицати самог радног места радника. Растући у хијерархији, наредни аспекти контроле могу бити везани за радну групу, одељење, цело предузеће, индустријску грану, па и економију у целини. *Права радника које се у процесу партиципације испољавају јесу:* право информисања, право давања сугестије, право консултовања, право вета, право заједничког одлучивања, те у појединим случајевима, и чисто право одлучивања. У погледу *питања над којима радници могу претендовати да остваре партиципацију*, она се, у оквиру предузећа, могу тицати персоналних одлука (запошавање, отпуштање, унапређења, трансфер), социјалних одлука (здравље и безбедност на раду) или економских одлука (нови методи и средства производње, маркетинг, финансијска питања). На нивоима који прерастају ниво предузећа, радницима такође може бити пружена могућност да остваре нека права контроле у питањима људских ресурса и миграција, социјалног благостања, економије у целини.<sup>1274</sup>

Ако се партиципација сагледава у контексту моћи, то треба узети у обзир и факторе који могу утицати на баланс моћи између две социјалне групе. У првом реду, на баланс моћи, утицаће објективне датости самога друштва – стање запослености, технолошки ниво производње, развијеност поделе рада у друштву... Затим, баланс моћи могу да редефинишу јак синдикални покрет и држава са својим законодавством, као и субјективни однос послодавца и самих радника према идеји партиципације. И на крају као мисаони продукт свих претходно сагледаних чинилаца, на односе моћи могу да утичу идеологије и вредности. На место увреженог мишљења да добитак једне стране мора да значи губитак друге, могу да ступе хуманистичке доктрине које афирмишу идеју да сви чланови предузећа треба да имају могућност да развију своје капацитете у неспутаним односима са колегама. Хуманистичке доктрине, али и законодавство државе које је увек вредносно оријентисано, с правом се баве условима рада и радном организацијом. Идући чак и даље од уједначавања права (или уравниотежења моћи у предузећу), хуманистичке доктрине верују да представљање интереса радника у предузећу, праћено јавном одговорношћу оних који управљају економијом, може да препороди укупне друштвене креативне снаге.<sup>1275</sup>

<sup>1272</sup> M. Poole, *op.cit.*, 13-14.

<sup>1273</sup> Лаш Фр. Х, Свенсен, *Филозофија рада*, Геопетика, Београд, 2012, 45-46.

<sup>1274</sup> M. Poole, *op.cit.*, 16 -31.

<sup>1275</sup> *Ibid.*, 178-180.

О хуманистичком социјализму као индустријској организацији је писао Ерих Фром (*Erich Fromm*). Он је о њој писао као о организацији у којој је рад привлачан и садржајан и у којој рад упошљава капитал, а не обрнуто. Узимајући да је рад фундаменталан део људске егзистенције, он је сматрао да рад не сме да буде сведен на безначајност, а да сваки радник у хуманистичком социјализму мора да буде активни и одговорни учесник организације.<sup>1276</sup> Стављајући акценат на организацију рада и друштвене односе у њему пре него на власништво, Фром је писао да је рад основни елемент у формирању људског карактера, те да потпуно аутоматизовани рад води потпуно аутоматизованом животу.

Са становишта друштвене поделе рада и последица које она има на стратификацију друштва, Фром исправља конвенционално мишљење да је новац главни подстрек за рад. Продирући дубље иза питања новца, Фром открива да је страх од глади главни покретач човека на рад. Овај страх је дубоко скопчан са егзистенцијалном нужношћу рада која је радничку класу пратила од њеног настанка. Међутим, када запослени човек једном припадне средњој класи друштва, он обично тежи да заради више новца не из потребе да се спаси оскудице, већ да задовољи жељу за престижем, положајем и моћи у друштву.<sup>1277</sup>

Фром, слажући се са Марксом, протестује против човековог отуђења, против његовог губљења самог себе и претварања у ствар коју собом носи аутоматизација рада.<sup>1278</sup> Разматрајући научну организацију рада, Андре Горз (*Andre Gorz*) се запитао зашто рад треба разбијати на ситне делове, одузимајући човеку могућност да у процесу рада оствари свој пун потенцијал. Поред научног објашњења, да уска специјализација захтева мању вештину и краће време обучавања, а да репетитивност рада дозвољава раднику да ради брже и да услед тога повећа свој учинак, Горз препознаје да иза научне организације рада стоји потребе послодавца да максимизује своју власт и контролу над најамним радом.<sup>1279</sup> У потреби да повећа физичку продуктивност рада, послодавац је спровео уситњавање рада и јачу контролу над процесом рада. Међутим, у пракси се показало да сувише лак и монотон задатак више замарају радника, те да треба одредити онај ритам и степен сложености задатака који ће пробудити физичке и интелектуалне способности појединца. Питање које се пред послодавцем тада отворило јесте да ли он може поклонити веру радницима, тј. може ли им оставити слободу да сами регулишу одвијање процеса рада, а да је не злоупотребе на штету власти послодавца.<sup>1280</sup>

Научни, механистичко-бирокуратски приступ у организацији рада је само један од четири велика приступа производној организацији. То су: 1. механистичко - бирокуратски, 2. органистички, 3. демократски, 4. хуманистички.<sup>1281</sup> Први од њих, *механистичко-бирокуратски*, јавља се са научном организацијом рада коју је осмислио Тејлор (*Frederick Winslow Taylor*). Овај тим организације се ослања на дисциплину и хијерархијски ауторитет у руковођењу организацијом, стандардизацију радних операција и једноликост у понашању и међусобним односима, ефикасност. У оквиру ове организације рада потпуно је запостављена лична и радна мотивацију у раду.

---

<sup>1276</sup> Ерих Фром, Принципи хуманистичког социјализма, у: *Самоурављање и раднички процес II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 236.

<sup>1277</sup> *Ibid.*, 240-241.

<sup>1278</sup> Ерих Фром, *Марксово схватање човека*, Графос, Београд, 1985, 5.

<sup>1279</sup> Андре Горз, Технике, техничари и класна борба, *Самоурављање и раднички покрет, II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 375.

<sup>1280</sup> *Ibid.*, 378.

<sup>1281</sup> Руди Супек, Организација као посредник између појединца и друштва, *Самоурављање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 258.



*Органицистичко схватање* је понудио Спенсер (*Herbert Spencer*) који је скренуо пажњу да човек није честица или издвојен атом као што то мисли Тејлор, већ је специфичан део система. Њега карактерише субјективност међуљудских односа, те унутар организације постоји и типично љуски фактор са којим се мора рачунати. Спенсер је први открио противуречности које се јављају у процесу рада. Наиме, док организација тражи хијерархију и дисциплину, друштвеност тражи учествовање и солидарност; док организација тражи поделу рада и специјализацију, друштвеност тражи једнакост и универзалност људских задатака; док организација тражи фрагментацију рада и људске групе са формалним везама, друштвеност тражи континуитет у звању и неформалне везе међу људима; док организација тражи безличност у послу, друштвеност тражи слободан и пун развитак личности.<sup>1282</sup>

*Демократско схватање* организације је засновано на самоуправљању и представља пуно учествовање произвођача у руковођењу предузећем. Претпоставка успешне имплементације овог типа организовања производње јесте да се негативне и нехумане последице претеране поделе рада и/ли хијерархијских и класних односа разреши давањем произвођачу, да поред функције производње, остварује и функцију управљања. Наиме, као креативно биће, човек природно тежи да обједини те две функције које му у процесу рада остају рашчлањење. У хоризонту производње, то би значило да човек треба да уђе и у проблеме и циљеве производње, односно у основне вредности којима производња мора служити.<sup>1283</sup>

На трагу ове перспективе јавља се *хуманистички модел* организације производње, које тежи да задовољи људске друштвене потребе, преовладавајући индустрију која се заснива на тржишту и принципу размене. Тежећи свестраном развоју личности, овај модел од човека захтева да препозна у себи и потрошача и произвођача. Препознавање ових својих улога у друштву, човек би у крајњој линији укинуо поделу на радно време и слободно време, јер човек са радним способностима није једно биће, а човек са потребама уживања друго. У хуманистичкој организацији производње човек би превазишао стање употребе сирове радне снаге, обнављајући се као природно и друштвено биће, као интегрална и образована личност, чије знање превазилази границе непосредног радног процеса.<sup>1284</sup>

За Фрома, као и за Маркса, хуманизам - натурализам је истинско решење сукоба између човека и природе, односно истинско разрешење борбе између егзистенције и суштине, између опредмећивања и самоостваривања. Хуманистичка организација производње, дакле, више на рад не гледа само као на економску категорију. Рад, у хуманистичкој индустрији, је антрополошка категорија која се одређује вредносним судом човека.<sup>1285</sup> Такав рад претпоставља слободан израз живота, активност, смисаони израз људске енергије у коме се може уживати. Но, он наступа тек онда када се превазиђе економија у којој рад има својство робе и у којој је рад специјализован на уштрб потпуног развоја човека. Другим речима, докле год постоји својина и чврста подела рада у друштвеној организацији рада, по Марксу, постојаће отуђење које ће човек моћи да превазиђе само еманципацијом. А до тада, сви методи за увећање производне снаге рада спроводиће се на рачун бића радника, које ће он моћи, у већој или мањој мери, да ублажи стављањем производње под своју контролу, односно борбом за остварење политичке и индустријске демократије.<sup>1286</sup>

---

<sup>1282</sup> *Ibid.*, 260.

<sup>1283</sup> *Ibid.*, 262.

<sup>1284</sup> *Ibid.*, 267.

<sup>1285</sup> Е. Фром, Марксово схватање човека..., *op.cit.*, 43-48.

<sup>1286</sup> *Ibid.*, 66.

## б) Мајов експеримент и закључци о партиципацији радника

Откривање друштвеног аспекта рада и противуречности које се у процесу организованог рада јављају, навело је социологе рада да покушају да пронађу начине којима би се уочене противуречности превазишле без битне промене у систему друштвених односа. Индустијски психолози су пружали доказе о стимулативном ефекту активног и одговорног учествовања радника, а Мајо је својим експериментом потврдио да технички монотон посао може да буде ефикасан ако се у довољној мери испоштује друштвени аспект поделе рада.<sup>1287</sup>

Мајо је експеримент извршио у предузећу за скупљање телефонских навоја у коме су углавном радиле жене, јер се нису захтевала стручна знања, будући да се посао састојао из много понављања. Експеримент је трајао пет година, од 1927-1932. и био је подељен у више фаза у којима је вршена промена у условима рада. У току експеримента уведени су одмори ујутру и поподне, понуђена су радницама освежења, радно време се скратило за пола сата. На ове промене услова рада раднице су добро одреаговале и продуктивност се после извршених промена повећавала. После одређеног времена, враћени су пређашњи услови рада. На изненађење свих, то није довело до смањења продуктивности, напротив: продуктивност је порасла. У следећој фази, поново су уведена стара побољшања услова рада, а последица је била да се продуктивност повећала, а да су смањена одсуства са рада услед болести. Закључак који је након експеримента изведен јесте да се изменио друштвени аспект рада, јер су раднице знале да учествују у експерименту, а могле су и саме да дају сугестије које су обично прихватане. Имајући у виду да се продуктивност није смањивала ни када су нестали уступци, Мајо је закључио да радницама не руководи искључиво сопствени интерес. Раднице су оформиле свест да учествују у важном експерименту, чији им је циљ објашњен, због чега су развиле отворен и поверљив став према компанији.

Мајов експеримент је потврдио да није монотоност та која проузрокује замор или болест радника, већ *отуђење радника од целокупне радне ситуације*. Са психолошког становишта, радник је учествовао у нечему што је било садржајно за њега и у чему је имао право гласа. У том смислу, Мајов експеримент представља један од првих примера осмишљеног увођења партиципације у организацију рада. Против отуђеног рада, против рутинизираних, некреативних, умарајућег и духовно неинтересантног рада, у Мајовом експерименту се борило бољим радним условима, у првом реду, социјално-психолошким, те давањем радницама осећаја контроле њиховим укључивањем у процес доношења одлука.

Мајо је први дао ваљану алтернативу научној организацији рада коју је осмислио Тејлор, постајући први теоретичар науке о људским односима у менаџменту. За разлику од Тејлора који је пажњу фокусирао на то како повећати продуктивност на основу ефикасне употребе технологије, Мајо је обратио пажњу на људски аспект производње. Он је у својим каснијим радовима доказивао да су признање од стране руководства и колега, конултовање у процесу доношења одлука или могућности професионалног напретка фактори који подижу продуктивност рада јер људи имају потребе и очекивања. Такође, доказао је да постоји снажна веза између квалитета надзора и радног морала. Будући да је доста радио са неформалним радним групама, извукао је закључак да су оне много моћније од формалних, јер се у њима догађа утицај групе на понашање њених чланова. Наиме, унутар групе се дешава процес

<sup>1287</sup> Е. Фром, Принципи хуманистичког социјализма, *op.cit.*, 243.

формирања (енг. *Forming*), раздора (енг. *Storming*), нормирања (енг. *Norming*) и учинка (енг. *Performing*). У фази формирања чланови групе испитују међусобне друштвене односе. У фази раздора дешава се конфликт услед тога што чланови утврђују своје улоге на бази сопствених личности, ставова и амбиција. Превладавање конфликта иде путем нормирања које се настаје на подлози заједничких вредности, тј. формирањем субкултуре која ипак треба да одговара вредностима предузећа. У фази учинка, кохезија групе је успостављена и она може успешно да извршава постављене задатке.<sup>1288</sup> Имајући за предмет интересовања односе међу људима, Мајо је говорио да је потребно развијати сарадњу међу свим учесницима радног процеса како би се очувала хармонија у процесу рада а тиме и висока продуктивност производње.<sup>1289</sup>

С обзиром да је резултат експеримента показао повишену ефикасност рада, Мајов експеримент је постао предмет проучавања како научника, тако и менаџера. Битно запажање једног од проучавалаца Мајовог експеримента, Милса, било је управо везано за „осећај“ контроле, који није нарушавао ауторитет послодавца. Својеврсна илузија контроле, настала као последица релаксације ауторитарне моћи послодавца, тврдио је Милс, отворила је простор ефикасној манипулацији. Наиме, Милс је запазио да задовољног радника може да створи како права партиципација, тако и псеудо – партиципација. А псеудо - партиципација, јавља се управо и правим циљем менаџера.<sup>1290</sup> Права партиципација, пак, задрала би у односе моћи, рефлектујући се у процесу доношења одлука као снага једне од страна да заиста утиче на другу у осмишљавању планова, политика или одлучивања. У том смислу, може се рећи да партиципација угрожава прерогативе менаџера, односно послодавца.<sup>1291</sup>

#### *в) Задрирање у односе моћи: права партиципација и псеудо - партиципација*

Мајов експеримент је показао да људски фактор у организацији рада има подједнак значај као и научно-технолошки. Мајо је скренуо пажњу да мотивација и тимски рад могу да поспеше продуктивност компаније. И на крају, Мајо је подстакао друге истраживаче да се посвете истраживању области менаџмента људских ресурса.

Менаџмент људских ресурса полази од тога да је људски капитал извор конкурентске предности предузећа. У мери у којој јача свест да је човек потенцијал за развој компаније, утолико се помера фокус од контроле трошкова рада ка обуци и мотивацији радника. Ефикасни менаџмент тежи оптималној процени потребног људског потенцијала и његовом управљању ка успеху радне организације.<sup>1292</sup> У области менаџмента људских ресурса дешава се садејство организације и креативне људске личности. Идеално, односи између организације и креативне личности могу да буду постављени на бази договора између њих. Но, менаџмент може дати предност организацији, нарочито у ситуацији када су циљеви и методи организације власти и потребе радника противуречни.<sup>1293</sup>

<sup>1288</sup> Sultan Kermally, *Gurus on Managing People*, Thorogood Publishing, London, 2004, 20-21.

<sup>1289</sup> О. А. Добринина, Представления о человеке труда в классической социологии управления организацией Фредерик Тейлор и Элтон Мейо, *Вестник Пермского Университета*, 3/2019, 416.

<sup>1290</sup> P. Blumberg, *op.cit.*, 45.

<sup>1291</sup> *Ibid.*, 70.

<sup>1292</sup> Радмила Мишић, Љиљана Арсић, Управљање људским ресурсима у организацијама, *Економски погледи*, 2/2010, 28-29.

<sup>1293</sup> А. В. Кошарный, Е. А. Кошарный, Н. А. Петрий, В. Б. Тарабаева, *Технологии управления инновационными процессами*, Белгородский государственный университет, Белгород, 2011, 16.

Утицај људског фактора у производњи осетио је и Тејлор, када је приметио да постоји тенденција да продуктивнији радници свесно спуштају свој ниво производње на ниво мање успешних радника. До овог феномена нарочито долази у мањим групама, будући да се људи међу собом отворено договарају о норми. Како би раднике навео да продуктивније раде, Тејлор се определио за ауторитарни менаџмент. Он је направио јасну систематизацију послова, од простијих ка сложенијим, разврставајући раднике према њиховој способности. У случају да радници не испуњавају предвиђене норме, а након прођеног курса обуке, он је на њих примењивао строг систем санкција.<sup>1294</sup> За разлику од Тејлора који је на човека гледао више механицистички, Мајо је човека посматрао као социјално-психолошко биће. Он је своју пажњу посветио управо малим неформалним групама, у којима је открио потенцијал за раст продуктивности у случају да се оне подвргну одређеној демократизацији. Дакле, Мајо је настојао да реши противуречност између личности и организације преко хуманизације механизма уз помоћ којих се организациона власт предузећа реализује. У Јапану су закључци Мајовог рада директно довели до формирању кругова квалитета, који представљају вид неформалне партиципације радника.<sup>1295</sup>

Разни видови партиципације радника налазе се између две крајности спектра организационе власти у компанији: између ауторитарног менаџмента и самоуправљања. Две крајности спектра се најчешће појављују у расправама о приватној својини и границама њене употребе. Међутим, у случају када се на процес рада погледа са становишта човека као социјално-психолошког бића, може се приметити да организација рада може одговорити потребама човека које је пирамидално структурирао Маслов, а које мотивишу човекова дејства. Другим речима, могуће је мотивисати раднике у сврху подизања продуктивности организације, без постављања питања о праву својине.

Маслов је поделио потребе човека по приоритету. На првом месту су физиолошке потребе неопходне за очување голог живота; на другом потребе безбедности и уверености у сутрашњи дан; на трећем социјалне које подразумевају припадност човека одређеној социјалној групи; на четвртм потребе за уважавањем и признањем; и на последњем, потреба за креативношћу и сопственим изразом. Знајући да људе покрећу ове потребе менаџер може да организује процес рада тако, да излазећи у сусрет потребама радника, остварује циљ предузећа. При том, менаџер мора имати у виду и чињеницу да хијерархија потреба није тако чврста. Распоред потреба, односно мотива се разликује од човека до човека, али и од културе до културе.<sup>1296</sup>

У оквиру радне организације уобичајна су питања кадрова, зараде и стимулација, дисциплине и санкција, расподеле дохотка... Сва ова питања могу се решавати путем хуманизације механизма власти од стране самог послодавца, када се ради о псеудо - партиципацији, или путем договора са онима на чији рад се организација ослања, када се ради о правој партиципацији. Послодавци, нарочито амерички, често сами састављају планове партиципације по којима рад организују по неформалним аутономним групама. Такође, у оквиру своје управљачке власти послодавци уводе планове осигурања радника, стимулације и друге бенефиције, водећи се идејом да повећање задовољства радника води повећању њихове продуктивности. За разлику од Америке, у државама Европе се садејство организације и човека

---

<sup>1294</sup> *Ibid.*, 30.

<sup>1295</sup> *Ibid.*, 45.

<sup>1296</sup> Н. В. Кузнецова, *Мотивационный менеджмент*, Издательство Дальневосточного университета, Владивосток, 2005, 95-96.

(радника) традиционално решава у контексту социјалног партнерства и институционалих форми партиципације.

У науци о менаџменту људских ресурса одавно је примећено да и најмања форма партиципације, односно увлачења радника у процесе доношења одлука, доводи до раста њиховог задовољства и смањења конфликта у предузећу. Стављање акцента на људски фактор у организацији рада постаје све важније у условима глобалне, високоразвијене економије. Данас, када се у процес рада све више укључује образована радна снага која не жели да слепо следи упутства менаџмента и која задовољство радом ставља изнад чисто материјалних потреба, потребно је, у најмању руку, развијати партиципативне форме менаџмента. Још су студије и експерименти о партиципацији, који су уследили после Мајовог експеримента, показали да радници поштују минимум послодавчеве контроле која је потребна ради квалитетног обављања пословног задатка. Закључено је да радници не доводе у питање потребе производње, већ доводе у питање захтев послушности ради саме послушности, односно арбитрарну потврду ауторитета, као и неправедне статусне разлике. Апстрактније посматрано, разлог радничког незадовољства, може се наћи у двојној природи ауторитета: послодавчева контрола над процесом рада има свој узрок у потреби да рад организује, али она у себе инкорпорира и два мотива – мотив за прибављањем приватне користи и мотив за социјалном доминацијом.<sup>1297</sup>

У погледу закључка о важности партиципације, односно самог учествовања у доношењу одлука, вредан помена је један експеримент који се одвијао у медицинским лабораторијама у Америци. У оваквој, високоспецијализованој радној средини, испитивани су ефекти три модела послодавчевог ауторитета: *Laissez-faire* ауторитет (мало контакта између послодавца/директора и подређених, односно мало утицаја једног на другог), партиципативан (чести контакти послодавца/директора и подређених, стварање заједничких комитета у којима су подређени могли да остваре значајан утицај на одлуке послодавца) и директиван (умерен контакт послодавца/директора и подређених са веома израженим утицајем послодавца на подређене). Резултат експеримента је показао да је партиципативни ауторитет дао најбоље резултате у погледу мотивације и морала радника, те ефикасности самог рада.<sup>1298</sup> Дакле, студије о партиципацији не само да показују да је партиципација достојан одговор на потребе радника за аутономијом, одговорношћу, достојанством, контролом и учешћем у процесу доношења одлука које се тичу рада, већ показују и да је демократско руковођење ефикасније од ауторитарног.

---

<sup>1297</sup> P. Blumberg, *op.cit.*, 101.

<sup>1298</sup> *Ibid.*, 104-105.

## VII МЕСТО РАДНИЧКЕ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ У СИСТЕМУ РАДНОГ ПРАВА

### 1. Уводна разматрања

Питање радничке партиципације је веома важно и комплексно питање не само за једну грану права већ и за друштво у целини. Рад, као сврсисходна активност човека у којој је задејствована цела његова личност, представља централни појам друштвене поделе рада која је узрок настанка друштвене стратификације и друштвених неједнакости. Историја учи да заострена подела друштва на класе води међукласним сукобима у којима се цео политички поредак ставља на пробу. Право, као најбоља техника организације друштва и његових односа има улогу да унесе ту меру правде и сигурности које ће једном друштву дати стабилност потребну за његов даљи развој.

Радни однос је потенцијално конфликтни однос. Ово из разлога што га карактерише јак егзистенцијални сукоб запосленог и послодавца, који се обезбеђује (и прелама) преко две најважније друштвено-економске категорије: својине и рада. Наиме, њиховом употребом обезбеђује се социјална сигурност заинтересованих лица, али и стабилност друштва у целини.<sup>1299</sup> Конфликтности радног односа доприноси не само супротност интереса његових страна, већ и традиционална асиметрија моћи. Ова асиметрија привлачи пажњу и државе, која настоји да, умањујући конфликтност, очува стабилност друштва и то тако што интервенише у уговорне (радне) односе, с позивом на задовољење начела социјалне правде. Највеће ублажавање те асиметрије дешава се путем радничке партиципације, коју могу да регулишу норме хетерономног или норме аутономног права. Партиципација раднику доноси одређену аутономију на коју у систему ауторитарног, научно-техничког менаџмента радник није могао да рачуна. Међутим, у циљу веће продуктивности рада, послодавци се често и сами добровољно одлучују да одређене норме о партиципацији радника уведу у организацију рада. Најчешће се ради о неформалним облицима партиципације које не изазивају управљачку моћ послодавца, остављајући њему право на доношење коначне одлуке. У случајевима када планове партиципације прави сам послодавац, заправо, обично се ради о партиципативном менаџменту, односно о псеудо – партиципацији.

С друге стране, када се партиципација јави првенствено из потребе да се ублажи потенцијално опасна асиметрија моћи у радном односу и да се понуди већа аутономија личности радника, може се говорити о правој партиципацији коју обично иницирају друштвено свесне организације радника. У овом случају до увођења радничке партиципације у систем права долази или путем интервенције државе у радне односе или путем договора између послодавца и представника радника. Права партиципација претпоставља стварну могућност радника да доносе одлуке које су од значаја за њихов правни положај и интерес. Она претпоставља свест радника о томе да је радна снага коју стављају на располагање послодавцу неодвојива од њихове личности. Стога, права партиципација треба да је инструмент помоћу кога радник очувава достојанство и елементарна људска права на месту свога рада.

Квалитативну разлику између праве и псеудо - партиципације, нарочито у поступку организовања рада мање квалификованих радника представља превазилажење отуђености рада. Ако је висококвалификовани радник у великој мери слободан од управљачке власти

<sup>1299</sup> П. Јовановић, *Интересна обележја...*, *op.cit.*, 21-22.

послодавца, мање квалификовани радник је под надзором у погледу норми и стандарда рада, односно избора средстава и начина извршења радних задатака. Међутим, од одређења места и времена обављања рада до утврђивања циља и организације целокупног производног процеса, постоји веома широко поље слободе управљачке власти послодавца. Интерес за ограничење такве једне власти послодавца имају сви радници, без обзира на степен субординације у којем се према послодавцу налазе. Имајући у виду да концепт индустријске демократије подржава развој свих форми партиципације, поставља се до које мере се права партиципација може спровести у приватном предузећу, односно да ли је њено пуно остваривање могуће само на темељу друштвене својине?<sup>1300</sup>

## **1. Даље од поделе на социјалистичко и несоцијалистичко: разликовање радничког од нерадничког управљања**

### *а) Разликовање партиципативног менаџмента и праве партиципације*

Бавећи се пуноћом садржаја партиципације, истраживачи су често правили поређења између немачког и југословенског модела партиципације као теоријски најпотпунијих. Налазећи да до јединства интереса класа не може доћи, југословенско самоуправање је одмах решило да класе у Југославији треба укинути, развијајући партиципацију на темељу друштвене својине. За разлику од југословенске политике, немачка политика је поверовала да се кроз механизам саодлучивања до јединства интереса класа може доћи, стварајући модел саодлучивања који не укида приватну својину. Изнад идеолошких подела, чини се, уздигло се размишљање Ванека (*Jaroslav Vaněk*). Иако привржен југословенском самоуправљању, Ванек је приметио да је разликовање радничког и нерадничког управљања важније од оног социјалистичко и не-социјалистичко, јер прво одређује готово сваки час живота радника, а друго само начин расподеле богатства.<sup>1301</sup> Следом Ванекове мисли, може се стићи до питања “осећаја” контроле, који се код радника јавља након релаксације ауторитарне моћи послодавца, а који је главна мета партиципативног менаџмента.

Поједини истраживачи су на југословенском примеру желели да докажу да је демократски начин управљања предузећем у сваком случају ефикаснији од аутократског. У ту сврху, група америчких и југословенских истраживача спровела је студију у десет југословенских предузећа са најбољим и најгорим економским показатељима, после које је изведен закључак да је ефикаснија предузећа красио јачи модел самоуправљања са израженијом контролом радничких савета. Не могавши да нађу рационално објашњење због чега се онда демократски модел управљања не сусреће чешће у предузећима широм света, ови истраживачи су изнели претпоставку да узрок томе могу да буду наслеђени обрасци хијерхијских односа у друштву. Разлози за овакву претпоставку нађени су у подацима добијеним у америчким компанијама, где упркос консензусу радника и менаџмента да више партиципације води ефикасности, у пракси предузећа преовлађују аутократски модели управљања. Нарочито нагињање ка аутократији долази у време када се пред менаџмент постави задатак смањења трошкова. Тада, не сцену ступа тврдња да у предузећу не могу у исто време постојати партиципативни и професионални (аутократски) менаџмент, те да између њих мора бити

<sup>1300</sup> P. Blumberg, *op.cit.*, 123-130.

<sup>1301</sup> Наведено према: M. Poole, *op.cit.*, 165-168.

учињен избор. Избор обично пада на професионални менаџмент, уз или без давања назнака да ће се, после изласка из кризе, променити руковођење у правцу веће партиципације радника.<sup>1302</sup>

Борећи се са наслеђеним хијерархијским обрасцима у друштвеним односима, истраживачи, па и симпатизери југословенског модела самоуправљања као што су Зајбел (*Hans Dieter Seibel*) и Дамаћи (*Ukandi Damachi*), покушали су да појасне феномен вођства.<sup>1303</sup> У идеалном облику компанијско вођство подразумева скуп функција и задатака које се додељују одређеним вишим позицијама у компанији, као што су позиције директора. Међутим, у социјалној реалности, феномен вођства је дифузан и не мора неопходно да буде везан за специфичну позицију. Функцију лидера, због тога, може да преузме било који члан организације. Нарочиту видљивост социјални лидер добија у групи, када, ако то жели, може да се супротстави компанијском вођству, утичући на целу групу да смањи своју ефикасност. Заједничко управљање, односно установљење радничких савета у компанији, због тога, може значајно да смањи напетост која бива присутна између радника и менаџмента, којег у већини случајева радници перципирају као “класног непријатеља”. Партиципативни менаџмент, који ангажује друштвене снаге менаџмента и радника у правцу остварења задатака компаније у којој су запослени, закључују Зајбел и Дамаћи, најбољи су пут ка ефикасности.

Капитализам подстиче поделу рада у којој се, уместо приближавања, људи све више удаљују једни од других. По схватању марксиста у капиталистичком друштву дејствују силе које настоје да увећају капитал, а које се могу персонализовати у личности капиталисте који се води жељом за већим профитом.<sup>1304</sup> Под утицајем ових сила настаје подела рада и конкуренција под којом сваки капиталиста тежи да постане монополиста без обзира на цену коју друштво мора да плати за то. Та цена су лоши услови рада, слаб животни стандард радника и отуђење у процесу рада. Маркс је у дискурс о друштвеним односима у капитализму увео појам отуђења користећи латинску реч *alienare*. Ова реч је изворно значила бити стран људима, Богу или држави, а означавала је и лудило и губитак имовине.<sup>1305</sup> Маркс појму отуђења придодaje и филозофски аспект који треба да опише биће са одређеним потенцијалом којег никада не остварује. Остварење, по мишљењу Маркса, свако биће реализује кроз рад када мења спољашњи свет стварајући нешто изван себе што уједно оваплоћује његову субјективност. Међутим, у отуђеном раду човек не може препознати себе јер је објективизација кренула погрешним смером: рашчлањивањем креативног процеса које рад појединачног радника чини бесмисленим. У везу са проблемом отуђења, који код Маркса постаје обележје читаве људске историје, доводи се и истицање потребе за аутономијом.<sup>1306</sup> Човек не може да буде слободан ако је предмет дејства сила које обликују његове идеје. Но, сагласно мишљењу Маркса, те силе нису ништа друго до човекове продуктивне моћи које, ангазоване у економској делатности, доводе до отуђења преко тржишта и новца. Због тога, следбеници мисли Маркса, превазилажење отуђења и освајање слободе препознају у спровођењу идеје социјалне правде, која претпоставља и свест о заједничком добру.<sup>1307</sup>

На том трагу, на бази ширег друштвеног консензуса и у пољу праве партиципације, леже сви облици пратиципације који су први пут у модерној историји запада заживели у

---

<sup>1302</sup> Hans Dieter Seibel, Ukandi G. Damachi, *Self-management in Yugoslavia and the Developing World*, The MacMillan Press, Hong Kong, 1982, 128-132.

<sup>1303</sup> *Ibid.*, 132-135.

<sup>1304</sup> E. Aarons, Eric Aarons, *Hayek versus Marx, And Today's Challenges*, Routledge, New York, 2009, 12-13.

<sup>1305</sup> Л. Фр. Х. Свенсен, *op.cit.*, 42.

<sup>1306</sup> P. Singer, *op.cit.*, 46.

<sup>1307</sup> E. Aarons, *op.cit.*, 86.



Немачкој. У Немачкој су раднички савети настали спонтано, у условима револуционарних кратања 1918. године, али су у савременој Немачкој, у највећој мери опстали захвањујући идеологији. Наиме, после искуства са Хитлером, у име опстанка саме политичке демократије, одлучено је да се уведе институт саодлучивања у персоналним, социјалним и економским питањима, како би се демократски принципи спустили у економску сферу друштва.<sup>1308</sup> Активирање радничких представника у области менаџмента, ради опстанка саме демократије, оповргло је до тада уврежено мишљење да се социјалне улоге друштвених група не могу мешати. Треба приметити да се отварање простора за веће учешће радника у управљању предузећем увек дешавало у доба великих социјално-економских, па и политичких, криза. Чак је и у Енглеској, земљи која поштује уговор и институт својине, предложено увођење заједничких комитета у доба Великог рата. Витлијеви комитети, настали као последица кризе у индустрији у невреме великог светског сукоба, окупљали су представке радника и менаџмент. Иако су формално радници остали без права вета на одлуке менаџмента, јер су се у овим комитетима кроз консултације решавла питања зарада и услова рада, остављена је ипак модгућност да се несугласице, у случају недостатка договора, разреше путем арбитраже. У Енглеској ће, упркос константним захтевима радника да се прошири њихов утицај на доношење одлука, питање партиципације радника у управљању предузећима бити поново озбиљно и опсежно разматрано тек 1977. године, после промене радничког законодавства и приступа ове државе Европској економској заједници. У извештају који је припремио Булок 1977. године предложено је да се трансформише управа предузећа по угледу на Немачку (*The Bullock Report*). Тиме је поновно отворена расправа о могућности увођења учешћа радника у управљању предузећем, која је дуго, након ауторитативне аргументације Клега, била запостављана.

Наиме, Клег је тврдио да је за индустријску демократију од изузетне важности постојање опозиције, као што је опозиција неопходна за постојање политичке демократије. Отуда је синдикат за менаџмент исто што и опозиција за владајућу партију, док су кључни критериуми опстанка индустријске демократије постојање јаког и независног синдиката, менаџмент који признаје синдикат као опозицију и спремност менаџмента да у интересу индустријске слоге пође на компромис. Тако дефинисана, индустријска демократија може веома добро да функционише у капитализму, а синдикати, услед недовољних техничког знања, уопште не би ни требало да теже своме присуству у менаџменту. Како је за постојање индустријске демократије неопходна опозиција, укључивањем синдиката у управљање предузећем, опозиција би нестала, а тиме би била угрожена и индустријска демократија. Интересантно да је Клег одбијао помисао да поред синдиката постоји још нека организација радника која би бринула о њиховим интересима. У случају појаве још једне организације, тврдио је Клег, између ње и синдиката избио би сукоб у ком би синдикат тражио подршку менаџмента ризикујући тако да дође до промене утврђених индустријских улога. Овакву аргументацију Клега није подржао Блумберг, у првом реду мерењу Клегу његову полазну претпоставку о важности постојања опозиције. Подсећајући да демократија, поред опозиције, претпоставља и одговорност вођа своме бирачком телу, Блумберг закључује да у индустријској демократији коју предлаже Клег, власник мало одговара за своје одлуке, а синдикат никада ни не може да претендује на положај власти.<sup>1309</sup> У погледу мишљења Клега да не треба стварати тела која би конкурисала синдикатима, Блумберг је изнео једну важну опсервацију: синдикат и раднички савети нису суштински конкуренти, јер су им функције различите; док синдикат предствља раднике као запослене, раднички савет их предствља као произвођаче. Интереси

<sup>1308</sup> P. Blumberg, *op.cit.*, 166-167.

<sup>1309</sup> *Ibid.*, 141-149.

радника не исцрпљују се решавањем питања зараде, радних сати и других услова рада. Ово, наводи Блумберг, потврђује и историјски пример спремности немачких радника на штрајк у случају да институт саодлучивања не буде законски осигуран. Исто потврђује и теорија гилдског социјализма, која препознаје многоструко, функционално представништво, које се брине о различитим социјалним улогама човека, као економског грађанина. Такође, на практичном плану, признавање плурализма института који репрезентују интересе радника повољно би утицало на могућност радника да заиста утичу на одлуке које се тичу њиховог положаја у предузећу, будући да различити представници (синдикализованих) радника кандидују различите политике као платформе за преговарања. Сукоб синдиката и другог радничког тела, као што је раднички савет, закључује на крају Блумберг, могућ је само ако су им функције исте, али у случају када су оне јасно одвојене, управо раднички савет, у условима синдикалног плурализма, делује као кохезиони фактор различитих синдикалних политика. С друге стране, демократски спорно становиште Клега о постојању једне вечите, радничке опозиције менаџменту, односно власнику капитала, поновно супротставља немачко саодлучивање и југословенско самоуправљање, као моделе који га изазивају.<sup>1310</sup>

Треба приметити да су оба поменута модела уведена после одлуке политички лидера да их имплементирају у друштвену праксу држава. У том смислу, чини се, правилан је став Зајбела и Дамаћија да самоуправљање, схваћено као модел социјалне, економске и политичке партиципације дизајниран тако да мобилише потенцијале свих појединаца, није довољан, већ је потребно и укључивање одређених политичких вредности које поседују како социјализам, тако и капитализам. Проблем пуне хуманизације друштва, те еманципације рада, лежи, закључују ова два аутора, у страховима одређених друштвених група да не угрозе достигнути, и за њих пожељени, *status quo*.<sup>1311</sup>

#### б) Проблем самоуправљања: између политичке и индустријске демократије

Услед постојања политичког дефицита у Југославији и јаке позиције партије у друштву, поставило се питање да ли се уопште југословенски модел самоуправљања може подвести под индустријску демократију. У случају да у Југославији нема (индустријске) демократије, следио би закључак да је југословенски модел самоуправљања био само једна форма псеудо – партиципације у којој радници нису сами одлучивали о циљу и процесу производње. Поштоваоци демократије, поводом југословенског самоуправљања, налазили су примедбе радничкој партиципацији у управљању предузећем. Тако, имајући у виду чињеницу да синдикати у социјалистичким системима нису самостални у односу на једнопартијску државу, присталице западног начина привређивања одрицали су сваку могућност постојања индустријске демократије у социјализму. Умеренији критичари југословенског социјализма, као што је Блумберг, не негирајући постојање партијског уплива у процес привређивања, правили су

---

<sup>1310</sup> Блумберг је, правећи паралеле са политичком демократијом, индустријску демократију Клега са неупитном приватном својином, упоредио са политичком демократијом у условима неограничене монархије у којој опозиција никада не може да дође на власт. Могућност продаје и куповине капитала предузећа које доводе до промене у управљању предузећем, пише Блумберг, такође не значе индустријску демократију, као што ни дворски преврати не значе политичку демократију. Интересантно је, сматра Блумберг, да су сличне паралеле правили заговорници немачког саодлучивања, наводећи да мора уследити еволуција у управљању предузећем као што је еволуирало управљање у држави, које је раније припадало апсолутном суверену, одговорном само Богу. *Ibid.*, 161-165.

<sup>1311</sup> H. D. Saibel, U. G. Damachi, *op.cit.*, 291-296.

разлику између синдиката и радничких савета, сматрајући последње носиоцима праве радничке партиципације.

Иако добијени подаци у погледу снаге партијског утицаја на радничке савете у Југославији нису били једнозначни, они су ипак, у периоду вршења истраживања, говорили о томе да контрола партије над радничким саветима није била потпуна. Позитивни утицај увођења радничких савета потврдили су економски показатељи. У првој деценији након увођења радничких савета у привредни живот Југославије, годишњи раст бруто домаћег производа прелазео је 10%, а бележен је и раст процента продуктивности, доходака по глави становника, животног стандарда грађана...<sup>1312</sup> Социолошке студије, рађене у истом периоду, показале су да радници већином имају добар однос према институту радничких савета, сматрајући да раднички савети поправљају положај радника у предузећу. Контролу радника у управљању предузећом југословенски радници сматрали су пожељном, јер су веровали да она доприноси правичној расподели доходака, бољим условима рада, већој слободи радника као произвођача, порасту друштвене свести и образовања радника, порасту животног стандарда, отклањању злоупотреба и неправди...<sup>1313</sup> Ипак, социолошке студије су показале су да, у односу на укупну структуру радништва, у саставу радничког савета постоји диспропорција у погледу припадности партији, белих оковратника, образованих и радника мушког пола. Не поседујући једнозначне показатеље у погледу праксе рада различитих предузећа, у погледу успеха или неуспеха увођења радничких савета у Југославији није донесен јединствени закључак.<sup>1314</sup> Већина студија о југословенском моделу самоуправљања, рађених у 1973. години, показивала је да самоуправљање не иде на штету економском расту, односно да су самоуправљање и индустријализација компатибилни.<sup>1315</sup> Имајући у виду да је систем самоуправљања оцењен као флексибилан систем у коме се, путем стварања услова за активну партиципацију, људски ресурси највише ангажују, управо је он и препоручен земљама у развоју које нису желеле да крену путем капитализма или комунизма совјетског типа.

Умеренији критичари југословенског самоуправљања, признали су Југославији и значајан теоријски помак у погледу интерпретације социјализма. Тежећи разликовању од Совјета, југословенски теоретичари упозорили су да опасност од експлоатације радника долази и од стране саме државе. Ако се прихвати став да је круцијални елемент својине контрола, то је онај који контролише средства за производњу ефективни власник. А како државна бирократија у социјалистичкој држави не би постала нови експлоататор радног народа, то је, говорили су југословенски теоретичари, потребно извршити децентрализацију економске и социјалне власти. Слажући се са оваквом југословенском аргументацијом, Блумберг је ипак упозорио да је хипокризија социјализма у дискрепанцији између идеологије и стварности.<sup>1316</sup> Знајући да су раднички савети у Југославији уведени из идеолошких разлога, са врха, Блумберг је показао одређену сумњу, која је могла да буде развејана само историјским, дужим трајањем института радничких савета и његовом праксом. Тражени континуитет постојања, у условима ослобођеним хипокризије социјализма, југословенски раднички савети нису успели да испуне. За разлику од њих, немачки савети запослених, још увек трају на основама синдикализма и вредности социјалног мира.

---

<sup>1312</sup> P. Blumberg, *op.cit.*, 222.

<sup>1313</sup> *Ibid.*, 229.

<sup>1314</sup> *Ibid.*, 220 -231.

<sup>1315</sup> H. D. Seibel, U. G. Damachi, *op.cit.*, 119.

<sup>1316</sup> P. Blumberg, *op.cit.*, 178-184.

О хипокризији уопште можда најбоље говори Депе (*Frank Deppe*) када пише о начинима “отупљивања радничке оштрице”.<sup>1317</sup> Иако је овај став изнешен са позиције човека опредељеног за промену најамног система капиталистичког односа производње, критика је била упућена на рачун вођства радника које се “подмићује” материјалним привилегијама, због чега се интегрише у систем и чак ставља на страну послодавца. Полазећи од уверења да власници капитала говоре о социјалном миру само онда када су слаби, Депе закључује да ће сарадње капитала и рада бити само дотле докле васници капитала не буду били у стању да се ослоне на државни апарат. Пример социјалног мира у Немачкој након Другог светског рата постао је Закон о саодлучивању у Монтан индустрији из 1951. године. Испитујући функционисања овог закона у пракси, Депе га је подвргао критици са становишта “отупљивања радничке оштрице”. Овим законом уведено је радничко паритетно представљање у надзорним одборима свих предузећа која запошљавају више од 1000 радника у индустрији угља и челика. Неволњост да се заиста успостави социјални мир, Депе налази већ у ограничавању дејства овог закона на специфичну област индустрије. Притом, из система саодлучивања, иако у области тражене индустрије, искључена су тзв. лична предузећа каква су, у то време, била предузећа Фридриха Крупа или Августа Еткера. Посебно отежавајућом (али и коруптивном) чињеницом јављала се обавеза чланова надзорног одбора, као и директора рада да раде у интересу предузећа, као и да чувају пословну тајну услед чега су се одвајали како од базе радништва предузећа тако и од синдиката. У пракси се дешавало да се функционери синдиката као и директори рада стављају на страну послодавца, кочећи захтеве радника за побољшањем услова рада, често заузврат добијајући материјалне привилегије.<sup>1318</sup> Коруптивне тенденције сузбијали су сами синдикати, усвајајући правила да се функционери морају одрицати дела својих примања у корист фондације саодлучивања. Овај коректив је водио успостављању радничког института који је допринео образовању радника и бољем разумевању вредности демократије.

За разлику од Немачке, која је успела да ублажи, па и превазиђе проблеме дегенерације идеје радничке партиципације у моделу саодлучивања, југословенско самоуправљање је веома брзо почело да губи еманципаторску суштину јер је бирократизовано. О проблемима изобличавања идеје радничке партиципације у условима социјализма који није укинуо тржиште, писао је Ернест Мендел (*Ernest Mandel*). Он је критиковао кварење идеје самоуправљања као одумирања свих хијерархијских структура унутар предузећа, са становишта праксе југословенског самоуправљања које се свело само у право радника да гласају о расподели дохотка у предузећу. Из руку радника измакла су питања која се тичу организације и циља производње, пошто је одлучивање о организацији рада и производње измештено у институције ван радничких савета. Наиме, остала питања решавали су техничари, јер су они разумели силе тржишта које југословенски односи производње нису укинули. Уз изговор да радници нису довољно компетентни да реше питање организације производње, укидане су активности савета у управљању, а отпочела је и пракса закључивања споразума између радничког савета и директора. Овај споразум је обично предвиђао пуну власт директора у решавању питања свакодневног управљања за време његовог трајања.<sup>1319</sup> Бирократизација је дошла због недостатка знања, компетентности и културе у атмосфери идеологије да радници не могу непосредно да врше власт јер друштво треба да воде свесне снаге, тј. Савез комуниста

<sup>1317</sup> Депе и сарадници, Значај саодлучивања за садашњи развј ауторитарне државе, монопола, синдиката и радничке класе, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 612-613.

<sup>1318</sup> Депе и сарадници, Искуства и проблеми практикованог саодлучивања, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 626 -631.

<sup>1319</sup> Е. Мендел, Радничка контрола, раднички савети, самоуправљање, *op.cit.*, 350-351.

Југославије.<sup>1320</sup> У Југославији су до корупције система самоуправљања довели центри политичке моћи око којих су се на неформални начин образовали монополи на бази друштвених средстава производње. Управо је неформалност била најразорнија, с обзиром да је по дефиницији неодговорна и неправедна. Неформална моћ која проистиче из улоге у управљању друштвеним средствима је опаснија од приватног власништва јер се неформални субјекти моћи у случају упропашћавања друштвене својине не деградирају ни економски, ни политички ни статусно.<sup>1321</sup> Неформална моћ је у Југославији настала онда када се бирократија стопила са технократијом, односно када се централизована бирократска организација претварила у децентрализовану, настојећи да се осамостали унутар институционализованих облика самоуправне организације друштва.<sup>1322</sup> У том смислу, социјализам у Југославији није укинуо класе. Он је само на место приватних власника капитала поставио класу бирократије и технократије. Ова класа се у социолошкој литератури назива и контракласом, а она настаје на бази тога што радници непосредно не владају, већ у њено име влада контракласа која тежи ка осамостаљивању. Изопачење самоуправљања и формирање контракласе наступа онда када контракласа почне да живи на рачун туђег вишка рада, односно онда када не стварајући лично вишак вредности, почне себи да одређује фиксне дохотке које не зависе од рада непосредних произвођача. Искуство југословенског социјализма је показало да није довољно укинути класе, већ је потребно ублажити социјалне неједнакости које, услед друштвене подела рада, односно вршења различитих улога и функција, могу нарасти до неједнакости. Југославија је, за разлику од Немачке, пропустила да обузда коруптивне елементе система, односно пропустила је да примени принцип “свакоме према своме раду”, који би, да је био примењен, показао колико доходак појединих група зависи од рада, а колико од положаја у хијерархији.<sup>1323</sup> У одсуству потпуне одговорности и недостатку јасних друштвених критеријума, све више се на основу задобијене друштвене моћи осамостаљивала једна управљачка група која је друштво увела у кризу из које се оно није могло извићи стабилизацијом.<sup>1324</sup>

*в) Од корпоративизма до социјалног дијалога као демократског елемента европског социјалног модела*

Корпоративизам се први пут у модерном добу јавља у Италији у време фашизма. Италија је у то време наспрам других великих држава Европе, а нарочито Америке, била неразвијена и желела је да ухвати прикључак са њима на начин што ће се модернизовати. Фашистички режим је понудио услове за развој индустрије, дозвољавајући формирање картела под надзором државе.<sup>1325</sup> Тежећи бржој модернизацији, италијански режим се ослонио на план корпорација по коме је целокупно друштво уведено у производни процес. На руку увођењу фашизма ишла је криза либералне државе, која се у Америци завршила сломом берзе 1929. године. Фашизам је, по замислу италијанских власти, требало да предупреди такве ломове захваљујућу плану и новом социјалним договором са народом. Имајући за циљ брзу

<sup>1320</sup> *Ibid.*, 348-350.

<sup>1321</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.*, 185.

<sup>1322</sup> *Ibid.*, 344.

<sup>1323</sup> *Ibid.*, 347-348.

<sup>1324</sup> *Ibid.*, 359.

<sup>1325</sup> Traute Rafalski, Social Planning and Corporatism Modernization Tendencies in Italian Fascism, *International Journal of Political Economy*, Vol. 18, 1988, 12.

модернизацију, фашистички режим је осмислио корпоративизам као средство развоја производње на основама националне солидарности.

Фашизам се опредељивао као решење најважнијих противуречности друштва: противуречности између приватних и колективних интереса, те противуречности између рада и капитала. Кроз крилатицу да нови фашистички режим жели директно представљање професионалних интереса, уведен је корпоративизам као алатка остварења социјалне правде, пошто су корпорације требало да буду надкласне организације у којима би, између рада и капитала, била једнако подељена права и обавезе. Дакле, корпоративизам је требало да представља решење класног сукоба, односно његово превазилажење, те разрешење противуречности између либералне слободе и социјалистичке централизације. Задржавајући идеју капитализма и синдикализма, италијански фашизам је градио хијерархијску структуру друштва, будући да су сви радници и сви послодавци имали обавезу да се обједине у своје организације. Одвијајући се под будним оком власти, договори тих организација требало је да целокуно друштво ставе у производни покрет, резултатом кога би била јака нација у којој би сваки појединац добио могућност да ради и да радом обезбеди све своје потребе.<sup>1326</sup>

Корпоративизам, и после слома фашистичког режима, наставио је да се помиње у контексту радних односа. Уместо органске фашистичке теорије, корпоративизам је оденут у плуралистичку теорију. На место мистичних идеја о органском јединству нације, ступило је реалистичније гледиште које признаје плурализам интереса у друштву, те посебност интереса рада и капитала. Корпоративизам се данас у првом реду везује за модел колективног преговарања синдикалних удружења специфичне структуре у којима влада начело вертикалног организовања и мерило хијерархије.<sup>1327</sup> Такву структуру синдиката има Немачка у којој се на нивоу гране решавају сва важна питања у вези са зарадом, условима рада и радним временом, док на нивоу предузећа савети запослених могу да уговоре само оно што им је остављено колективним уговором склопљеним на гранском нивоу. Овакав тип односа у Немачкој резултат је симбиотичке заједнице државе, синдиката и организације послодаваца. Корпоративизам у Немачкој представља специфичну констелацију друштвено-економских снага које добијају право да учествују у доношењу политичких одлука са циљем умањења конфликта. У одређеној мери, држава делегира политичке функције струковним удружењима послодаваца и радника, како би осигурала социјални мир, ослањајући се на значајније преклапање интереса ових удружења са јавним интересом без кога корпоративизам не би био могућ.<sup>1328</sup> Стога, корпоративизам првенствено треба тражити у контексту корпоративних индустријских односа, социјалдемократије и умањења индустријског конфликта.<sup>1329</sup>

Либералним државама идеја корпоративизма је страна с обзиром да влада уверење да би увођење корпоративизма уништило слободно тржиште.<sup>1330</sup> Слободно тржиште се ослања на доследно спровођење владавине права, односно на доследно спровођење правила која су једнака за све. Општост правила с једне стране повећава једнакост шанси, док са друге стране носи ризик. Ако држава овај ризик умањи вантржишним системом социјалне сигурности или

---

<sup>1326</sup> Игорь Николаевич Шапкин, Опыт создания “Корпоративной” экономики в Италии, Австрии, Испании, Португалии, *Вестник Финансового Университета*, 3/2017, 41-43.

<sup>1327</sup> Lucio Vaccaro, The Construction of “Democratic” Corporatism in Italy, *Politics & Society*, Vol. 30, No. 2, 2002, 332.

<sup>1328</sup> Katrin Vitols, Reforming German Labour Market, The Case of Temporary Agency Work, *Competition & Change*, Vol. 8, No. 4, 2004, 376.

<sup>1329</sup> John T. Addison, Trade Unions, Corporatism, and Inflation, *Journal of Labor Research*, No. 1, 1984, 39-40.

<sup>1330</sup> F.A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty, A New Statement of the Liberal Principles of Justice, Vol 3, The Political Order of a Free People*, Routledge, London, 1998, 141-144.

признањем колективног организовања ради вршење притисака, по мишљењу либерала, постоји опасност од урушавања тржишта и покретања инфлаторних токова који могу сломити читав економски поредак. У очима либерала материјална позиција појединца или групе није питање правде већ резултат тржишта које даје сигнал шта они треба да раде у свом, али и укупном друштвеном интересу. Корпоративистичке структуре, а нарочито (милитантне) организације радника, по мишљењу либерала, врше притисак на државу, која, ако им сувише изађе у сусрет, неминовно мора завршити у политици контроле цена, инфлацији и бирократизацији. Међутим, о одређеном типу корпоративизма могуће је говорити и у државама попут Велике Британије, у којој важи идеологија (нео)либерализма. Либерализам је снажно ослоњен на теорију о појединцу као аутономном моралном субјекту, који има право и обавезу да сам крчи свој пут ка срећи. У чистом корпоративизму појединац остварење својих интереса налази као део организације (корпорације) која се умеће између њега и других због чега се његови друштвени односи базирају више на статусу него на уговору. Ипак, у случају када се на корпоративизам погледа као на инструменталну концепцију, којом се појединац служи како би на ефикасан начин обезбедио своје интересе, корпоративизам постоји и у Британији будући да је појединац често члан разлитих група, политичких и професионалних организација. У инструменталном плуралистичком корпоративизму, појединац као члан групе улази у маргиналне конфликти које не угрожавају либералне слободе и тржиште.<sup>1331</sup> У томе се састоји и главна разлика између органског и плуралистичког корпоративизма. У органском корпоративизму конфликти и (себични) приватни интереси су одрицани у име неког вишег интереса, док плуралистички корпоративизам признаје различитост интереса које настоји да реши посредством института социјалног партнерства. Имајући у виду да институт социјалног партнерства признају све модерне државе света, термин (нео)корпоративизам може бити употребљен и у контексту постојања културе социјалног дијалога.<sup>1332</sup>

Социјални дијалог је одлика свих плуралистичких демократија и представља процес у који се укључују удружења послодаваца и радника, често уз подршку влада како би договорили важна питања у вези са радом, условима рада, али и социјалном политиком државе. Уколико се преговори одвијају само између социјалних партнера, ради се о бипартитном социјалном дијалогу, а уколико, поред социјалних партнера, у преговорима учествује влада, реч иде о трипартитном социјалном дијалогу. Идеално, социјални дијалог се окончава закључењем споразума, мада процес социјалног дијалога укључује и друге форме обавештавања и комуникације као што су размена информација и мишљења, консултовање и преговарање. Циљ постојања социјалног дијалога је охрабрење демократског учествовања и стварања услова за налажење консензуса између субјеката са различитим интересима.

У оквиру Европске уније процес социјалног дијалога је институционализован и подржан од стране Европске комисије. Како у процес преговора могу да буду укључени само репрезентативна удружења послодаваца и синдиката, те како се социјални дијалог одвија у институционализованој форми, може се рећи да је плуралистички корпоративизам концепт за кога је опредељена Европска унија. Европска унија, као и свака друга организација, има вредности и циљеве које жели да оствари. У вези са питањем рада, постоји ред циљева за чије је остварење неопходна координација акција на европском и националном нивоу државе чланица. У области социјалне политике, сагласно члановима 151-156 Уговора о функционисању Европске уније, Европска унија има овлашћења да предузме мере које би, у интересу очувања

<sup>1331</sup> Alan Fox, *Corporatism and Industrial Democracy: The Social Origins of Present Forms and Methods in Britain and Germany*, *Historical Studies in Industrial Relations*, Vol. 38, 2017, 201-206.

<sup>1332</sup> L. Vaccaro, *op.cit.*, 683.

јединственог (социјалног) тржишта, довеле до приближавања националних права. Пре дававања свога предлога, Комисија мора ступити у контакт са социјалним партнерима, који сами могу започети међусобне преговоре задржавајући законодавну иницијативу Комисије. На европском нивоу могу преговарати само репрезентативни социјални партнери. Репрезентативност Европска комисија цени према следећим критеријумима: удружења послодавца и синдиката морају бити организована на европском нивоу, морају да се састоје из удружења која су репрезентативна у државама чланицама из којих долазе и морају да имају структуру подобну да подржи преговоре.<sup>1333</sup> У случају да европски партнери сами желе да дођу до споразума, Европска комисија им оставља у рок од девет месеци да закључе колективни уговор. Колективни уговор може бити уграђен у систем националног и/ли европског права на начин који то предвиђа пракса држава чланица, или путем доношења директиве од стране Европске уније, а на захтев уговорних страна. Штавише у Европској унији се развија одређени *ordre communautaire social* који се у пракси Европског суда правде препознаје у поштовању пет принципа од којих је један социјално партнерство, у ужем смислу схваћено као социјални дијалог који се одвија на европском и националном нивоу.<sup>1334</sup> Преостала четири принципа су универзално признати принципи радног права уграђени у Устав Међународне организације рада; слобода активности Уније омогућена циљем побољшања животних и радних услова њених грађана; поштовање фундаменталних права промовисаних у Повељи о фундаменталним социјалним правима радника из 1989., у Европској социјалној повељи и Повељи о основним правима Европске уније; те принцип једнаког поступања и забране дискриминације по основу држављанства.

Међународна организација рада такође, у нешто блажем виду, подржава концепт корпоративизма под условом да се он одвија у демократском окружењу и у складу са међународним стандардима рада. Концепт корпоративизма је најјаче изражен у процесу трипартитног консултовања с обзиром да се сагласно Конвенцији МОП-а бр. 144 у консултације са владом у вези са импелентацијом међународних радних стандарда, конвенција и препорука укључују само најрепрезентативнија удружењима послодаваца и радника.<sup>1335</sup> У погледу бипартитног дијалога, Конвенција бр. 154 не прави разлику између синдикалних организација, па се у преговоре са послодавцем у вези са радом, условима рада, односима између радника и послодавца и удружења радника и послодавца могу укључити све организације радника, али и изабрани представници радника сагласно Конвенцији бр. 135.<sup>1336</sup> У случају да се колективно преговарање социјалних партнера јавља у некој институционалној форми, Конвенција бр. 154 овакво преговарање допушта само ако је учество страна у њему добровољно и у складу са слободом колективног преговарања.

Дакле, концепт социјалног дијалога укључује концепт инструменталног плуралистичког корпоративизма који се одвија у условима демократије и сагласно најважнијим начелима радног права: слободе удруживања и слободе колективног преговарања. Штавише, слично плуралистичком корпоративизму, социјални дијалог јесте механизам ублажавања конфликта. Примирење социјалних турбуленција применом социјалног дијалога најизражаније је у ситуацији када се закључују социјални пактови, а ради стабилизације целокупне економије

<sup>1333</sup> Б. Лубарда, Радно право ..., *op.cit.*, 895.

<sup>1334</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 712-713.

<sup>1335</sup> Конвенција број 144 о трипартитним консултацијама /међународни радни стандарди/ („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 1/05), чл. 3.

<sup>1336</sup> Конвенција број 135 о радничким представницима (“Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 14/82), чл. 3.



државе. У сваком случају, социјални дијалог стоји у служби социјалне кохезије и то тако што омогућава инклузивно и демократско одлучивање. У питањима друштвене производње друштва плуралистичке демократије охрабрују активно укључивање рада и капитала (енг. *Involvement*) да утичу на услове радног места, али и економије у целини. У случају да се тежи променама у зарадама и условима рада, најчешће ће се представници рада и капитала започети процес бипартитног преговарања, а у случају да се тежи већим друштвено-економским променама биће покренут механизам трипартизма.

## з) Појам партиципације: одређење и трансформације у схватању

Израз партиципација води порекло од латинске речи *participare* која значи учествовати, суделовати. У политичком смислу везује се са учествовањем појединаца или друштвених група у политичком одлучивању. Политички режим који највише доприноси активном суделовању појединаца и група у политици и који саму власт чини легитимном јесте демократија. Од времена грчких полиса, идеал демократије је партиципација највећег броја грађана у доношењу одлука које су од интереса за заједницу и појединца лично. Највећи степен контроле над одлукама које се у једном друштву доносе, појединац остварује у партиципативној демократији. Партиципативна демократија и заштита права представљања налазе се у сржи концепта демократије који признаје Европски суд за људска права. Став овог суда је да се демократија базира на плурализму и партиципацији које гарантују права на изражавање, окупљање, и слободне изборе које се одржавају у регуларним интервалима и обухватају целокупну популацију грађана на датом простору. Штавише, суд посебно наглашава да се демократија не сме схватити чисто формално у смислу правила већине, већ да она мора бити партиципативна у смислу поштовања различитих мишљења, те активног учешћа ширег броја лица у процесу доношења одлука.<sup>1337</sup>

Полазећи од претпоставке да сваки процес одлучивања који тежи томе да буде легитиман треба да је демократски, уведена је идеја индустријске демократије у колективне радне односе. Грађанска права које је појединац остваривао у политичкој сфери друштва постала су неспојива са аутократском влашћу послодавца у економској сфери друштва. Имајући у виду чињеницу да је “радно место жижга око које се рашчлањује индустријски сукоб”,<sup>1338</sup> индустријску демократију треба сагледавати у контексту моћи, односно могућности или немогућности доношења важних одлука везаних за процес рада. Традиционално, власт у процесу производње припада послодавцу, који има моћ да својим одлукама утиче на циљ и организацију производног процеса. Ако ту власт послодавац дели са представницима радника, реч иде о партиципацији. Дакле, партиципација је *демократизација радних односа која даје извесна права радницима у процесу одлучивања.*

Пратећи процес демократизације привредне сфере, Корш (*Karl Korsch*) је приметио да је први корак демократизације била интервенција државе у грађанску слободу закључивања уговора о раду. Први корак или ступањ демократизације, Корш везује за партиципацију радника као држављана. Други ступањ демократизације наступио је са признавањем права радника на обједињавање и њега Корш доводи у везу са партиципацијом радника као продавца робе радне

<sup>1337</sup> G. Lautenbach, *op.cit.*, 194-196.

<sup>1338</sup> Ђ. Бјанки, Р. Аљета, П. Мерли-Брандини, Раднички делегати, Нови облик радничког представништва, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 458.

снаге. Трећи ступањ демократизације представља партиципација у ужем смислу речи, односно право радника да учествује у управљачкој власти послодавца. То право радник остварује на основу саме чињенице да је радник, односно субјект који учествује у производном пороцесу.<sup>1339</sup> Крајњи ступањ демократизације радних односа представљало би самоуправљање односно преузимање целокупне управљачке власти од стране радника, а које се може остварити само у случају социјализације имовине. У случају постојања приватне својине, партиципација радника у доношењу одлука једнака је обиму ограничења непосредне управљачке власти послодавца.

О захтевима радника за стварање института радничке партиципације Прибићевић наводи четири тврдње. Прва гласи да су такви институти резултат демократизације односа на радном месту. Друга, институти партиципације стоје у служби приближавања радничке класе самоуправљању. Трећа, они су инструмент заштите неких интереса радника које радници не могу ефикасно обезбедити уз помоћ синдикалне акције. И последња, институти радничке партиципације треба да употпуне и појачају механизам колективног преговарања.<sup>1340</sup> Разматрање партиципације у правцу веће демократизације радних односа у предузећу подразумева постојање заједничког циља страна таквог односа. У домену радног права, интереси рада и капитала су супротстављени, те заједнички интерес може бити само стварање проширених услова за искоришћавање капитала и добијање максималног профита јер без њега радници остају без посла.<sup>1341</sup> Имајући у виду чињеницу да је прва функција синдиката заштититна, односно да синдикати имају првенствену улогу да бране надницу од профита,<sup>1342</sup> синдикати морају јасно да раздвоје интересе рада од интереса капитала како би очували своју независност и слободу акције. Партиципација има за циљ да истовремено служи интересима и једне и друге стране у предузећу, у исти мах бивајући средством побољшања друштвеног положаја и статуса запослених лица и инструментом унапређења интереса послодавца и стабилизације постојеће социјално-економске структуре друштва. Ипак, узимајући у обзир да се домен колективног преговарања све више шири, од питања зарада и услова рада ка другим питањима од значаја за раднике, доста је тешко повући јасну границу између колективног преговарања и института партиципације. Прибићевић наговештава да та граница може да буде област економско-финансијских и социјалних питања, те ниво колективног представљања радника: домен партиципације би била питања која су по природи економско-финансијска и социјална, односно то би била она питања која се решавају на локалном нивоу, а која могу да искрсну у вези са прилагођавањем колективних уговора и њиховом применом.<sup>1343</sup>

Слично схватање има и Међународна организације рада која колективно преговарање везује како за ниво предузећа, тако и за нивое који га прерастају. С друге стране, партиципација не прелази ниво предузећа, где је њена улога другоразредна јер предност у регулисању питања од значаја за раднике има синдикат који са послодавцем ступа у процес колективног преговарања. Међународна организација рада такође подвлачи да колективно преговарање увек има у виду разликовање интереса и слободу акције која може ићи до отвореног конфликта. Партиципација, напротив, има за циљ да у питањима која су од значаја за

---

<sup>1339</sup> К. Корш, *op.cit.*, 39-69.

<sup>1340</sup> Бранко Прибићевић, Индустијска демократија у западним земљама, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 504.

<sup>1341</sup> Лелио Басо, Антагонистичка партиципација, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 321.

<sup>1342</sup> Антонио Пезети, Капитализам, социјализам и радничка контрола, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 292.

<sup>1343</sup> Б. Прибићевић, *op.cit.*, 517-518.

рад и капитал охрабри консултације и кооперацију у клими међусобног разумевања и поверења.<sup>1344</sup>

Европска унија (тада Европска економска заједница) је први пут партиципацију разматрала средином 70-тих година. Питање партиципације је отворила Европска комисија својом зеленом књигом из 1975. године у вези са стварањем јединственог европског тржишта, али и укупним стањем демократије у Заједници и њеним чланицама.<sup>1345</sup> Налазећи да компаније послују у границама веома различитих националних правних система, Комисија је предложила приближавање законодавстава у области компанијског права. Такође, скренула је пажњу о потреби укључивања радника у процес одлучивања као лица која су директно погођена њиме. Предложена је партиципација као идеално средство за приближавање права и остваривање демократске вредности Заједнице. По мишљењу Комисије, партиципација је правичан и одговарајући начин разрешења сукобљених индустријских интереса, који укида неплодне конфронтације, јер у процес проналаска решења укључује оне који су погођени коначном одлуком. Иако знајући да такав механизам не може увек да доведе до апсолутне сагласности свих, Комисија је предложила увођење партиципације, јер осигурава разумни ниво поверења и прихватања исхода. Као баланс између права капитала и радника, те као права мера конвергенције права, партиципација је, сматра Комисија, неопходна будући да неће дозволити да радничка права у компанијама које послују у оквиру земаља чланица буду у таквој дискрепанцији да доведу до радикално неповољнијих статуса радика у односу на место рада. Закључујући да је радничка партиципација политичка, правна и социјална реалност, Комисија је позвала на њено увођење у правне системе држава чланица кроз колективне преговоре, представничке органе радника са надлежностима информисања, консултовања и одобравања/супротстављања, учешће радника у органима одлучивања, те учешће радника у својини и профиту.

На садашњем нивоу развоја Европске уније, радничка партиципација је фундаментално људско право гарантовано Повелем о основним правима Уније.<sup>1346</sup> Члан 27 Повеље јемчи радницима или њиховим представницима да ће им бити гарантована права на благовремено информисање и консултовање у свим случајевима које предвиђа комунитарно и национално право и пракса. Приближавање права у области компанијског пословања довело је до усвајања Правила 2157/2001 о статуту Европске компаније у којој морају бити обезбеђена партиципативна права радника из Директиве 2001/86/ЕУ која допуњује поменуто Правило о статуту Европске компаније.<sup>1347</sup> Овом директивом, поред права информисања и консултовања, гарантује се и право партиципације у ужем смислу које подразумева раднички утицај на пословање компаније а који се остварује кроз утицај на органе компаније. Директива 2001/86/ЕУ објашњава појмове и обим сваког од партиципативних права, те тако за информисање каже да је то уредно обавештавање представника радника од стране надлежног органа компаније о питањима које се односе на компанију или њена зависна друштва у другим државама чланица; право консултовања значи успостављање дијалога и размену мишљења представника запослених и надлежног органа компаније у коме се представницима радника пружа могућност да изнесу свој став који се узима у процесу доношења одлука; право

<sup>1344</sup> G. Ariggo, G. Casale, *op.cit.*, 11-12.

<sup>1345</sup> *Employee participation and company structure in the European Community*, Green Paper, COM (75) 570, 12 November 1975, 7-21.

<sup>1346</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, *Official Journal of the European Union* C 326/391, art. 27.

<sup>1347</sup> Council Regulation (EC) No. 2157/2001 on the Statute for a European company (SE), *Official Journal of the European Communities* L 294/1, art. 1.

партиципације је средство утицаја које представници запослених остварују на пословање компаније путем права на избор или именовање неких чланова управног или надзорног одбора компаније или путем права на предлагање или супротстављање именовању неких или свих чланова управног или надзорног одбора компаније.<sup>1348</sup> Стварање Уније се темељило на уверењу да је обезбеђење функционисања јединственог тржишног механизма довољна претпоставка за интеграцију. Убрзо се показало да хармонизацију широке области социјалног права није могуће постићи само антидампинг мерама, већ да је потребно учинити и одређену директну интервенцију.<sup>1349</sup> Прве интервенције учињене су директивама које су говориле о реструктурирању предузећа: Директива 75/129 ЕЕЗ о колективним отпуштањима, Директива 77/187/ЕЕЗ о трансферу предузећа и Директива 80/987/ЕЕЗ о заштити запослених у случају инсолвентности послодавца. Уплив у реглисање пословања предузећа уз гаранције права партиципације одвијао се на основу Зелене књиге о партиципацији запослених, након искреног признања Комисије да се конвергенција економских и социјалних политика неће десити аутоматски као последца заједничког тржишта. Због учињених законских интервенција у области партиципације запослених дошло је и до става да се “комунитарно радно право” тиче само радничке партиципације, не и колективног преговарања.<sup>1350</sup>

Усвајајући директиве о партиципативним правима радника, Европска унија је учинила корак ка хармонизацији националних права држава чланица иако још увек постоји у значајној мери разлика у националним правима у погледу састава и надлежности институција радничке партиципације. Разноврсност механизма радничке партиципације још је већа када се узме у обзир искуства држава као што је Америка, у којој су механизми партиципације неинституционализовани и на које у великој мери утицај има сам послодавац.

### 3. Регулисање партиципативних права радника

#### *а) Уводна разматрања*

Национални прописи о представљању радничких интереса зависе од многих фактора, од којих су најважнији традиција, политичка култура и однос снага у троуглу моћи – синдикати, послодавци, држава. Традиције синдикалне борбе, односно њен изражени реформизам или револуционизам, подједнако као и општа политичка култура у земљи, утичу на ток и правац развоја радних односа дате државе. У случају сукобљености интереса радника и послодавца интервенише држава, гарантујући одређена права радницима законом или уставом. Држава обично партиципативна права радника регулише законима, с тим да уставом може да назначи циљ увођења партиципативних права. Италијански устав признаје право радника на сарадњу са менаџментом компанија у циљу бољег економског и социјалног положаја радника, али и потребе производње. Међутим, италијанско право партиципације у пракси регулишу колективни уговори, који одређују састав и надлежност радничких савета. Пример државе која готово искључиво хетерономним путем уређује питање партиципације јесте Немачка, док

<sup>1348</sup> Council Directive 2001/86/EC supplementing the Statute for a European company with regard to the involvement of employees *Official Journal* L 294, art.1.

<sup>1349</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 57-58.

<sup>1350</sup> B. Bercusson, *op.cit.*, 80.

државе либералне провинијенције обично препуштају уређење материје партиципације аутономним субјектима.

У случајевима када државни правни акти предвиђају право партиципације, развијају се институционални облици партиципације. Представљање интереса радника овде је разноврсније, те радничке интересе у односу на послодавце штите синдикати, раднички савети и представници у управном и надзорном одбору предузећа. Захваљујући сличности традиција и култура водећих континенталних држава Европе, Европска унија је, у интересу функционисања заједничког тржишта, успела да афирмише институционалне облике партиципације. Усвајањем Директиве о информисању и консултовању радника 2002/14/ЕЗ, отворен је пут за формирање радничких савета у оквиру сваке државе чланице.

Међутим, када државних норми о партиципацији нема, радничко представљање зависи од односа снага послодаваца и синдиката и њихове могућности да пронађу заједничке интересе. Имајући у виду да је интерес послодаваца профит, те да на њега може знатно да утиче мотивисаност радника за рад код датог послодавца, послодавци често сами прибегавају актима о партиципацији. Дајући већу аутономију у раду запосленима, те стварајући услове рада који поштују достојанство запослених, послодавци достижу већи профит, а радници већу сатисфакцију на раду. Но, узимајући у обзир чињеницу да су планови партиципације, донесени искључиво од стране послодаваца, често усмерени против синдиката, за уговорање услова рада и могућности партиципације радника у предузећу веома су заинтересовани синдикати. Као што су то учинили шведски синдикати, национални синдикати, кроз колективни уговор о раду могу да уговоре формирање радничких савета утврђујући права радника у предузећу. У условима аутономног уређивања права на партиципацију, начин представљања интереса радника опредељен је организацијом синдиката. У зависности од тога колико су синдикалне организације централизоване, као и то на ком су нивоу првенствено организоване, зависиће и постојање други облика представљања запослених. Када је организација радника усмерена на грану индустрије или на ниво државе, постоји велики интерес како радника, тако и синдиката, да на нивоу предузећа постоје тела која ће штитити интересе радника. Типично, у таквим случајевима, представљање интереса радника преузимају савети запослених.

Поред тога што постоји синдикално организовање радника по сектору, односно градни, могуће је организовање радника и према њиховом социјално економском статусу, или према политичком и религиозном уверењу. У нордијским земљама организовање радника иде према социјално-економском статусу. Ова подела се јасно види у Шведској на примеру три највећа синдиката.<sup>1351</sup> Најстарија радничка синдикална организација јесте *LO* који окупља претежно мануалне раднике, тзв. плаве крагне. Касније је дошло до оснивања синдиката белих крагни (шведски *ТСО*), те синдиката извршних директора и универзитетских професора (шведски *SAKO*). Плаве крагне обично су блиске социјалдемократским партијама, док у, обично романским земљама, припадност радника синдикату зависи и од њиховог религијског уверења. Од напред набројаног, за представништво радника у предузећу вићи значај још има социјално-економски статус радника, а с обзиром на то да могу да постоје различита тела која ће представљати беле, односно плаве оковратнике.

Надаље, у предузећу је могуће представљање радника у органима предузећа. Радници могу да буду представљени у управном и/или надзорном одбору предузећа, а да ли ће они заиста бити тамо представљени зависи од њиховог броја у компанији, као и врсте својине.

---

<sup>1351</sup> A. Adlercreutz, B. Nyström, *op.cit.*, 41.

У Шведској је потребно да компанија запошљава 25 радника, неvezано за то да ли је она основана у приватном или јавном сектору,<sup>1352</sup> док, на пример, ограничење према врсти својине за представљање радништва постоји у Ирској.<sup>1353</sup> Такође, могуће је направити разлику и према квалитету радничког представљања у органима компаније. Ако су у Немачкој представници радника пуноправни чланови органа компаније, у Француској имају консултативни статус.

### 1) Хетерономно уређивање

Радничко представљање може бити предвиђено и разрађено законом државе, када се ради о институционалном облику партиципације. На европском нивоу, простор институционалним облицима партиципације отворен је директивама 2002/14/ЕЗ, 94/45/ЕЗ (2009/38/ЕУ која ју је заменила), те директивом 2001/86/ЕУ и Правилем 2157/2001. На тлу Европе, најбољи пример законског уређења партиципације су германске државе. У Аустрији, као и у Немачкој, довољно је да компанија запошљава пет стално запослених радника да би они имали право на формирање савета запослених, с тим да начин његовог конституисања зависи од социјално-економског статуса запослених.<sup>1354</sup> У Немачкој се у пракси прави разлика у изборној бази радника плавих и белих оковратника, док је у Аустрији могуће посебно представљање плавих и белих оковратника. Ипак, аустријски закон оставља могућност да се представници радника плавих и белих оковратника договоре и образују заједнички раднички савет.

Законско уређење радничког савета поседује и Француска, али у овој земљи постоје одређене специфичности у структури савета запослених. За разлику од Аустрије или Немачке, где постоји искључиво представљање радника у предузећу, у Француској у састав савета запослених улазе и представници послодавца. Изменама закона о раду из 2017. године, у Француској су формиран социјално економски савети као јединствена тела предствљања радничких интереса који запошљавају више од 11 радника, а који у себе инкорпорирају функције савета запослених, радничког представништва и одбора за здравље и безбедност на раду.<sup>1355</sup> Ово ново тело задржало је мешовити састав, па у њега, поред предствника запослених улазе и представници послодавца. Мада истог мешовитог састава, белгијски савет запослених се специфично формира. Наиме, у случају да предузеће не запошљава више од 100 запослених, у Белгији се не формира савет запослених већ његове функције обавља одбор за здравље и безбедност на раду.<sup>1356</sup> Такође, белгијски савет запослених разликује се и по томе што представља и младе раднике, поред белих и плавих оковратника. У већини држава, раднички представници у савету запослених су изабрани са листе синдиката, у неким државама синдикат делегира чланове, а у неким су избори за савет запослених формално слободни од синдикалног утицаја будући да је самим радницима, неvezано од њиховог синдикалног чланства, омогућено да предложе кандидате за избор у савет запослених. Оваква слобода дата је радницима германских држава. Но, у Аустрији такође постоји могућност да синдикати преузму савет запослених. У ситуацији када би, због броја укупно упослених радника у компанији, број

<sup>1352</sup> *Ibid.*, 254.

<sup>1353</sup> Kevin Costello, *Labour Law in Ireland*, Wolters Kluwer, The Hague, 2015, 223.

<sup>1354</sup> M. Risak, *op.cit.*, 193, M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 223.

<sup>1355</sup> *Ordinance 2017-1386* du 22.09.2017, art. L. 2312.

<sup>1356</sup> R. Blanpain, *Labour Law in Belgium*, Walters Kluwer, The Hague, 2012, 323.

чланова савета запослених био четири, синдикални представници или функционери имали би право да се директно кандидују за места у савету запослених.<sup>1357</sup>

## 2) Аутономно уређивање

Приликом доношења Препоруке МОР-а бр. 129, у међународној заједници рада, чини се, постојала је интенција да се област партиципативних права радника остави ван директног државног регулисања. Стога, као алтернативни пут увођења партиципације могу се јавити колективни уговори, планови партиципације које праве послодавци, те други модели двосмерне комуникације утврђени између представника радника и послодавца.

Типично, аутономно уређење преферирају државе либералне економије, али су њега усвојиле и неке нордијске земље. Шведска и Данска су представљање радника у предузећу регулисали колективним уговорима на нивоу читаве државе. У Данској се, у ситуацији када послодавац запошљава више од 35 радника, формира специјални комитет. За разлику од Шведске у којој представнике радника у савет запослених бира синдикат, у Данској је дата могућност да у овај комитет уђу и изабрани представници радника (мада се ово изузетно чини ако код послодавца не постоји довољан број запослених чланова синдиката). Специјални кооперацијски комитет је састављен од паритетног броја представника запослених и представника послодавца. Улога овог тела је да промовише сарадњу менаџмента и радника и тиме допринесе међусобном поверењу.<sup>1358</sup> Имајући у виду да је коначна одлука у овом телу увек у рукама послодавца, ово тело има секундарни значај у односу на колективно преговарање и не може улазити у надлежност синдиката.

У европским англосаксонским државама, у Великој Британији и Ирској, постоје представници радника (*Shop Stewards*) у предузећу који су уједно и представници синдиката. У Британији постоји могућност да се колективним уговором предвиди заједнички консултативни комитет, састављен од представника послодавца и синдиката. У случају формирања заједничког комитета, права представника запослених у Британији не прелазе овире информисања и консултовања. У Сједињеним Америчким Државама приоритет у погледу уређивања права радника у предузећу има колективни уговор. У случају када не постоји синдикат у предузећу, могу се образовати заједнички комитети рада и капитала са правом да препоруче менаџменту усвајање појединих одлука. Међутим, услед могућег утицаја послодавца на рад таквих комитета, постоји ризик да се таква пракса прогласи незаконитом, што синдикате оставља у привилегованом положају.<sup>1359</sup> У Јапану, на кога су САД извршиле велики утицај, постоји законита пракса представљања радника у заједничким комитетима, као и других форми консултативних тела (*Roshi Kyogi Sei*). Надлежност оваквих комитета варира од консултовања око времена рада, годишњих одмора, неких питања социјалних права, напредовања, отпуштања, зарада... Како не постоји јасно одвајање материје колективног преговарања од материје управљања, преплићу се надлежности ових комитета и синдиката.<sup>1360</sup> Поред ових тела, у Јапану постоји пракса установљења различитих неинституционалних форми групне и директне партиципације, какве су кругови квалитета или аутономне радне групе.

<sup>1357</sup> *Worker representation system in the European Union and the accession countries*, ETUCO, Brussels, 2004, 52 и даље.

<sup>1358</sup> O. Hasselbalch, *op.cit.*, 236-240.

<sup>1359</sup> A. L. Goldman, R. L. Corrada, *op.cit.*, 410.

<sup>1360</sup> Tadashi A. Hanami, Fumito Kumiya, Ryuchi Yamakawa, *Labor law in Japan*, Wolters Kluwer, The Hague, 2015, 172-176.

## 4. Модели представљања запослених у предузећу

### а) Модел једног колосека

Ако интересе радника брани искључиво синдикат, реч је о представљању запослених по моделу једног колосека. Према послодавцу раднике може заступати сваки, већински или репрезентативни синдикат.

Конвенција Међународне организације рада бр. 98 подстиче развој добровољног колективног преговарања, те не предвиђа испуњеност услова репрезентативности за стицање права синдиката на колективно преговарање са послодавцем. На либералном становишту у погледу услова потребних за ступање у преговоре са послодавцем је и Комитет за слободу удруживања. Између услова репрезентативности и могућег ускраћивања права на изношење својих ставова пред послодавца, а које би се јавило као последица усвања строгог услова репрезентативности, Комитет сматра да свакако предност у колективном преговарању треба дати репрезентативном синдикату, али да и мањински синдикат има право да сагласно конвенцији бр. 87 брани интересе својих чланова.<sup>1361</sup> Узимајући у обзир чињеницу да је есенцијални елемент слободе удруживања право да се преговара са послодавцем о условима рада, Комитет је против одређивање високих прагова за стицање статуса преговарача са послодавцем (примера ради, чланство од 10% укупног броја радника може бити висок праг за стицање права на преговарање).<sup>1362</sup> У случају да не постоји синдикат, према Препоруци бр. 91 право да закључе колективни уговор са послодавцем имали би и синдикално неорганизовани радници. Дакле, како би верно били представљени интереси радника, Међународна организација рада предност у преговарању са послодавцем даје најрепрезентативнијем синдикату. У случају да код послодавца постоји већи број синдикалних организација, постоји могућност да се у циљу закључења колективног уговора оне удруже. На послетку, међународно право предвиђа да ако нема ниједне синдикалне организације (а којој есенцијално припада право на преговарање), колективни уговор са послодавцем може да закључи представник синдикално неорганизованих радника, под условом да је на законит начин изабран и опуномоћен. У државним системима који признају репрезентативни синдикат, могуће је разликовати већински модел (када само један синдикат који добије највећи број гласова запослених код послодавца стиче право на колективно преговарање, с тим што има обавезу да *bona fide* штити интересе свих запослених), или модел репрезентативног синдиката, када статус преговарача може да стекне већи број синдиката и то на основу непосредних (број чланова) или посредних критеријума (на пример, резултати гласања за савет запослених).<sup>1363</sup>

Обично се за модел једног колосека, где раднике наспрам послодавца представља искључиво синдикат, одлучују англосаксонске државе. Ове државе, такође, у погледу организације предузећа познају модел једног колосека, имајући само уравни одбор као орган предузећа. Типичан пример представља Велика Британија, у којој се, практично на добровољној бази, организују заједнички консултативни комитети. Таква пракса је у Британију уведена у циљу спровођења индустријске демократије, да би, затим, она била оснажена захтевима за партиципацију радника. Први пут је Закон о раду из 1982. године обавезао директоре компанија

<sup>1361</sup> *Freedom of association...*, *op.cit.*, 73.

<sup>1362</sup> *Ibid.*, 189.

<sup>1363</sup> Б. Лубарда, *Радно право...*, *op.cit.*, 844.



које запошљавају више од 250 запослених да доставе годишњи извештај о томе шта су урадили на развијању радничке партиципације. Најчешће се у пракси радило у успостављању формалних и неформалних канала комуникације између менаџмента и представника синдиката.<sup>1364</sup> Модел једног колосека има и нордијска држава Исланд, с тим што у њој уопште нема правила о представљању радника у управним одборима предузећа.<sup>1365</sup> У Ирској, истина, постоји институт савета запослених, но он у њој није развијен, те је и у овој европској северној држави фактички примењен модел једног колосека. Ипак, за разлику од претходно споменутих држава, у Ирској постоји обавезно законско представљање радника у управном одбору компанија основаних у јавном сектору, с тим што је тамо представљање радника мањинско (до 1/3 укупног броја чланова управног одбора).<sup>1366</sup>

Модел једног колосека је једноставнији, јер раднике на местима рада представља синдикат. У ситуацији високе синдикализације овај систем као своју предност може да истакне и то што је представљање на местима рада аутентично и најчешће веома синхронизовано са представљањем интереса радника на вишим нивоима, будући да се синдикати често удружују у федерације. Међутим, у ситуацији ниске стопе синдикализације, модел једног колосека може оставити велики број синдикално неорганизованих запослених без права на представљање.<sup>1367</sup>

#### *б) Дуални систем представљања запослених*

У дуалном систему интересе запослених штите представници синдиката и раднички савети. У системима са најјачим радничким саветима, где долази до саодлучивања, радничке савете бирају сви запослени, док је кандидатура за место у савету слободна од синдикалног чланства. Ипак, у пракси, а имајући у виду могућност да синдикати могу да саставе листу кандидата, најчешће места у радничком савету добијају представници синдиката. Такође, у дуалним системима, паралелно са радничким саветима, постоје и други облици партиципације радника код послодавца. Обично, представљање радничких интереса постоји у надзорном одбору компаније, мада је могуће да интереси радника буду заштићени и путем представљања у управном одбору предузећа.

Најизразитији представници одвог модела јесу Немачка, Аустрија и Холандија. У свим поменутих државама, а за разлику од романских, савет запослених је искључиво састављен од представника запослених. Састанцима савета може присуствовати послодавац, али искључиво по позиву.<sup>1368</sup> У Немчкој и Аустрији савет запослених се може конституисати у предузећима која запошљавају најмање пет радника, док се у Холандији савет запослених осива у случајевима када је код послодавца запослено 50 радника. Но у интересу демократије, могуће је да се у предузећима која запошљавају од 10 до 50 запослених оснује представничко тело запослених и то у случају када оснивање таквог тела захтева више од половине запослених радника. Ипак, у случају оснивања, ово тело имало би нешто мање права од типичног холандског савета запослених, пре свега у односу на право саодлучивања, али и консултовања. У случају да се не оснује ни савет запослених ни представничко тело, послодавац има обавезу да пружи

<sup>1364</sup> S. Hardy, M. Butler, *op.cit.*, 269.

<sup>1365</sup> Elin Blondal, Ragnheidur Morgan Sigurdardottir, *Labour law in Iceland*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014, 108.

<sup>1366</sup> Kevin Costello, *op.cit.*, 223.

<sup>1367</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 1070.

<sup>1368</sup> M. E. Risak, *op.cit.*, 2010, 194.

прилику запосленима да се састану са њим најмање два пута годишње. Такође, послодавац мора да организује састанак сваки пут кад то од њега захтева четвртина запослених. Специфичност холандског савета запослених представља и то да савет запослених може да прошири своја овлашћена преко законских у директном договору са послодавцем, закључујући са њим посебни писани споразум.<sup>1369</sup>

Иако начелно самостални, савети запослених стоје у тесном односу са синдикатом, која се потврђује и тиме што листу кандидата за савет запослених представља синдикат. У пракси, већину места у савету запослених заузимају запослени који су уједно и чланови синдиката. У германским државама, поред права информисања и консултовања, савети запослених имају право саодлучивања. Такође, савети запослених добијају одређена права, слична преговарачким, када закључују радне споразуме са послодавцем. Ефекат споразума које са послодавцем закључи савет запослених је апсолутан, јер обухвата све запослене који су упуслени код датог послодавца. Како се не би мешале надлежности савета запослених и синдиката, у немачком праву савет запослених не може преговарати о надницама и часовима рада у случају када је о томе већ закључен колективни уговор. Савет запослених у таквим случајевима задржава сва своја законом дата овлашћења, укључујући право саодлучивања, док право на закључење радног споразума добија само онда када стране колективног уговора то предвиде. Они то обично чине путем уграђивања посебних клаузула тзв. *Öffnungsklausel* и *Härtefallklausel* у закључени колективни уговор. Циљ таквих клаузула је очување радног места уз уступак за пристанак на нешто нижу зараду због мањих часова рада, као и временски ограничено умањивање права из колективног уговора ради спречавање инсолветности послодавца и колективног отпуштања.<sup>1370</sup> У Аустрији се радни споразуми закључују у материји социјалних питања у којој савет запослених има право саодлучивања.<sup>1371</sup>

Услед специфичности синдикалног организовања, које подразумева више нивое од појединачног послодавца, колективни уговори се у германским државама закључују на гранском и територијалном нивоу. Аустрија је специфична по томе што сви синдикати припадају једној федерацији – Аустријској федерацији синдиката. Међутим, ова федерација је политичко-идеолошки подељена изнутра, јер није неуобичајено да синдикални функционер буде уједно и партијски, те да као представник странке (најчешће социјалдемократске) заузима место и у парламенту.<sup>1372</sup> Федерација, стога, уједно представља раднике пред државом, али и *de facto* држи монопол у погледу закључивања колективних уговора са послодавцима окупљеним у привредној комори. Ипак, могуће је да се колективни уговор закључи и на nižем нивоу, између чланица федерације синдиката и чланица коморе, организованих на регионалном или гранском нивоу. У Аустрији, као и у Немачкој, на нивоу предузећа раднике представља искључиво савет запослених упражњавајући, пре свега, право на саодлучивање. У овим германским државама, за законитост послодавчевих одлука неопходна је сагласност савета запослених у материји која је посебно осетљива за раднике, а као што је доношење правилника о раду, увођење мера којима може бити погођено људско достојанство, регулисање правила дисциплине или правила о структури и начину исплате зараде.<sup>1373</sup>

Савет запослених се оснива у свим предузећима, изузев оних чији су послови уско везани за судску, законодавну или извршну власт. Како би се што боље заштитили интереси

<sup>1369</sup> А.Т.Ј.М. Jacobs, *op.cit.*, 298-300.

<sup>1370</sup> М. Weiss, М. Schmidt, *op.cit.*, 243-244.

<sup>1371</sup> М. Е. Risak, *op.cit.*, 204.

<sup>1372</sup> *Ibid.*, 155.

<sup>1373</sup> М. Weiss, М. Schmidt, *op.cit.*, 237; М. Е. Risak, *op.cit.*, 202.

радништва, из састава савета запослених искључени су они запослени којима припадају управљачка овлашћења.<sup>1374</sup> Међутим, савет запослених фактички задобија одређене управљачке прерогативе кроз право радника на учешће у раду органа предузећа. Савет запослених може да предложи листу кандидата за избор у надзорни одбор (Немачка), да постави тамо своје представнике (Аустрија) или да се, као у Холандији, супротстави именовану предложених кандидата, с тим што је део обичајног права у великим компанијама постала пракса да се за једног од чланова надзорног одбора на предлог савета запослених постави независни члан са улогом да мотри на социјални аспект управљања.<sup>1375</sup> У Холандији, поред савета запослених, одређену контролу над управом предузећа врши синдикат. Наиме, поред надзорног одбора и синдикат може поднети тужбу суду у случају да сматра да је дошло до одређених злоупотреба у управи предузећа. Пре поднешења тужбе, синдикат предлог доставља савету запослених који има права да да своје мишљење. Санкција у случају ако се докаже да је менаџмент прекршио све принципе разумног управљања је поништај менаџерске одлуке, али и отпуштање неког од члана управног или надзорног одбора. При томе, суд прави разлику између економског и социјалног менаџмента, будући да је лакше доказати злоупотребу у социјалном менаџменту. На синдикату је тада само да докаже да је прекршена важна процедура, те да су осујећени преговори са саветом запослених или синдикатом.<sup>1376</sup> Одређени уплив у контролу над пословањем предузећа синдикати остварују и у Немачкој, држави у којој радници у области индустрије рударства, гвођжа и челика имају највећу контролу јер постоји паритетна заступљеност представника запослених и послодавца у надзорном одбору предузећа. Наиме, представници на старни радника обавезно делом постају изабрани представници синдиката, с тим што у пракси и преостала места у надзорном одбору компаније попуне представници запослених који су и сами чланови синдиката. За разлику од већине држава чије команијско право познаје и управни и надзорни орган, Немачка је дозволила учешће запослених и у одбору директора са једним представником – директором за рад.

Модел дуалног система превазилази недостатак модела једног колосека тако што омогућава да и синдикално неорганизовани радници буду представљени на месту рада путем посебно образовних тела – савета запослених. Како право представљања радници стичу на основу чињенице да су запослени, није потребно да, поред тога, буду чланови и синдиката. Будући да савет запослених постоји паралелно са синдикатом, могуће је да дође до одређене конкурентности синдиката и других органа представљања запослених.<sup>1377</sup>

#### в) Мешовити модел

На прелазу у дуални систем налазе се сви системи који предност дају синдикалном представљању запослених, а само изузетно, у случају када нема синдиката, представљање запослених може да обавља раднички савет. Овакво разумевање улоге савета запослених сузбија конкурентност између различитих органа представљања радника, резервишући привилеговано место представника интереса радника за синдикат. Такође, у овај систем могу да се сврстају и државе које имају мешовит састав савета запослених, односно где се он састоји од

<sup>1374</sup> М. Е. Risak, *op.cit.*, 191.

<sup>1375</sup> А.Т.Ј.М. Jacobs, *op.cit.*, 295.

<sup>1376</sup> *Ibid.*, 290-291.

<sup>1377</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 1071.

представника синдиката и представника изабраних радника, те државе у којима савети запослених фактички допуњавају синдикате.<sup>1378</sup>

Најизразитији пример мешовитог система била је Чешка у којој је постојало правило по коме је немогућа свака коегзистенције радничког савета и синдиката код послодавца. Узимајући у обзир искуства других држава у којима постоје оба тела, те истичући начело негативне слободе удруживања, пред Уставни суд Чешке стигла је уставна жалба да се размотри позиција савета запослених у чешком радном праву. Суд је донео одлуку *Pl. ÚS 83/06* којом је дерогирао норму која је негирала истовремено постојање савета запослених и синдиката код послодавца.<sup>1379</sup> Ипак, имајући у виду да нема опасности од кршења негативне слободе удруживања када синдикат закључује колективне уговоре и у име синдикално неорганизованих радника, јер они могу изричито да одустану од одредби које су уговорене, у чешком праву важи правило да послодавац треба да обави информисање и консултовање приоритетно са синдикатима са којима том приликом може да уђе и у колективно преговарање. Примат синдиката у односу на савет запослених огледа се у томе што синдикату у чешком праву припадају сва права информисања и консултовања које има савет запослених, с тим што само синдикат има право на информисање о питању структуре и кретања зараде, те искључиво право консултивања о питању економске ситуације послодавца, укупног обима посла и његовог развоја, промене у статусној организацији, оцењивање запослених.<sup>1380</sup>

Слично као у Чешкој, и у румунском праву репрезентативном синдикату припадају права на информисање, консултовање и преговарање. У случају да радници нису синдикално организовани, или да у предузећу које запошљава најмање 20 запослених нема репрезентативног синдиката, радници могу изабрати представнике који ће штити њихове интересе пред послодавцем. Један од начина за представљање синдикално неорганизованих радника могао би бити и савет запослених. Но, имајући у виду да нема хетерономних одредби о савету запослених, у Румунији овом телу припада право на информисање и консултовање, гарановано правом Европске уније. Такође, узимајући у обзир негативно расположење синдиката према постојању савета запослених, у румунском систему савет запослених фактички постоји само у предузећима европског нивоа.<sup>1381</sup>

Италија би се такође могла подвести под овај модел представљања запослених како због специфичног састава савета запослених у пракси, тако и због генерално јаког положаја синдиката у правном систему Италије. Будући да се у овој држави савет запослених дуго времена састављао од стране синдиката, без спровођења избора, да је колективним уговором из 1993. године извршена одређена демократизације процеса образовања савета запослених тако је одређено да 2/3 савета запослених чине изабрани представници запослених док преосталу 1/3 места попуњавају представници синдиката, као и да поред формалног напуштања оваквог система конституисања савета још увек постоје стари модели у италијанској пракси, може се рећи да у Италији влада уверење да представници запослених код послодавца треба да су на неки начин повезани са најрепрезентативнијим синдикатима. Акцент на најрепрезентативније синдикате ставља и Закон бр. 300/1970 који је, између осталог донесен како би оснажио њихово присуство на нивоу послодавца. Остављајући права преговарања, односно права регулисања односа између менаџерске класе и радника најрепрезентативнијим синдикатима, интенција

<sup>1378</sup> *Worker representation systems in the European Union and the accession countries*, ETUCO, Brussels, 2004, 24.

<sup>1379</sup> Jan Pichrt, Martin Stefko, *Labour Law in the Czech Republic*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014, 238-240.

<sup>1380</sup> *Ibid.*, 243-244.

<sup>1381</sup> Raluca Dimitriu, *Labour law in Romania*, Wolters Kluwer, The Hague, 2016, 179-182.

законодавца је била да искључи могућност да послодавац створи своје, жуте синдикате које не могу бити признати за аутентичне тумаче интереса радника. Зато, италијанско право стоји на становишту да синдикално неорганизовани радници могу да заступају своје интересе на нивоу послодавца, али да своје деловање треба да усагласе са репрезентативним синдикатима.<sup>1382</sup>

На крају, према стању тренутног законодавства, држава Србија би такође могла бити сврстана међу државе овог модела представљања запослених с обзиром да Закон о раду даје предност синдикату.<sup>1383</sup> Наиме, иако је отворен простор за доношење посебног закона о савету запослених, такав закон још увек није донесен. У недостатку законског текста који би на детаљан начин одредио процедуру давања мишљења, те учествовања у одлучивању о економским и социјалним питањима запослених, важећи закон о раду предвиђа другостепену улогу савета запослених код послодавца. То се види из одредбе о закључењу споразума о заради, накнади зараде и другим примањима. Само у случају када код послодавца није основан синдикат, савет запослених или запослени који је добио овлашћење најмање 50% од укупног броја запослених код послодавца могу да закључе поменути споразум, који, пак, престаје да важи даном ступања на снагу колективног уговора.

## 5. Класификација партиципативних права радника

### *а) Општа разматрања*

Радничка партиципација у ширем смислу обухвата различите институте и организације, нивое и механизме уз помоћ којих радници и синдикати могу да утичу на организацију и руковођење у предузећу.<sup>1384</sup> Шири поглед на партиципацију узима се из разлога различитости националних права, јер, како национална права познају различите моделе представљања запослених, то унутар различитих држава јачу позицију могу заузимати синдикати или савети запослених. Развој радничке партиципације ишао је руку под руку са развојем индустријске демократије чији је пут прокрчио синдиклни покрет. Преко синдиката и политичких организација, радници су инструментма класне и политичке борбе изборили право на одлучивање, односно управљање у предузећу.<sup>1385</sup> У науци радног права, разликује се партиципација радника у одлучивању у ширем смислу (унутар које се може посматрати учешће радника у информисању и консултовању, односно учешће радника у управљању кроз органе предузећа), учешће радника у расподели добити и учешће радника у својини предузећа.<sup>1386</sup> Имајући у виду да је у демократском друштву партиципација колективно право радника из радног односа, субјектима радног односа на страни радника обично се јављају (репрезентативни) синдикати и савети запослених. У демократском друштву увођење партиципације осигурава социјални мир, а с обзиром да се путем ње побољшавају класни односи и успоставља класна сарадња. Превазилажењем противуречности између демократске политичке сфере и традиционално ауторитарске економске сфере путем института и механизма индустријске демократије добија друштво у целини, будући да индустријска демократија

<sup>1382</sup> Т. Треу, *op.cit.*, 188-189.

<sup>1383</sup> Закон о раду РС („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014), чл. 205, 250.

<sup>1384</sup> *Worker participation 2030*, Four scenarios, ETUI, Brussels, 2010, 9.

<sup>1385</sup> Предраг Јовановић, Учешће запослених у управљању предузећем, *Радно и социјално право*, 1-2/98, Београд, 34.

<sup>1386</sup> Б. Лубарда, *Радно право...*, *op.cit.*, 1065.

погодује како послодавцу, тако и радницима. Послодавац увођењем партиципације може да рачуна на повећање продуктивности и ефикасности пословања. С друге стране, у зависности од степена свести радника, као минимум радници могу да рачунају на бољу заштиту својих интереса. Као максимум, партиципација радника подразумева еманципацију радничке класе, коју радници могу остварити кроз преузимање одговорности за управљање предузећем (и привредом у целини).<sup>1387</sup> Узимајући у обзир да партиципација радника настаје из захтева за управљање по основу рада, партиципација представља контратег послодавчевог права управљања по основу својине над капиталом. Зато се свако право радика на партиципацију манифестије као ограничење послодавчеве власти по основу својине. Како се послодавац традиционално јављао јединим сувереном у погледу вршења нормативне, управљачке и дисциплинске власти, то је након увођења партиципације у предузеће, дошло до ограничења свих поменутих облика послодавчеве власти.

### б) Партиципација радника у вршењу нормативне власти

Историја радног права је историја радничке борбе. Због тога, неретко се истиче да је радно право извојевано, а не октроисано. Посматрано из угла синдикалне борбе за боље услове живота и рада, правила радног права се групишу око три главна питања: 1) експлоатације радника у капиталистичком режиму; 2) инструмената радничке борбе против те експлоатације; 3) резултете те борбе које се огледају у изменама које трпи сам режим експлоатације.<sup>1388</sup> Резултати радничке борбе, заједно са ширењем демократије у свету, постају видљиви посебно ако се у ценар пажње постави ранија неупитна власт послодавца над процесом рада. Субординација у којој се радник налазио како због свог фактичког неравноправног економског положаја, тако услед формалне правне подређености оправдане на темељу својине (класична концепција власти послодавца), у модерно доба се ублажава. Послодавац постаје ограничаван у сфери нормативне, управљачке и дисциплинске власти пре свега захваљујући развоју колективног радног права.

Интервенција у индустријске друштвене односе ишла је постепено захваљујући организованој борби радника. Ото Кан Фројнд (*Otto Kahn Freund*) је закључивао да је целокупно колективно радно право аутономно право које је настало услед социјалних губања две супротстављене силе: рада и капитала. Захваљујући томе што су уживале слободу од државне интервенције, по мишљењу Кан Фројнда, две социјалне групе су своје односе одређивале потпуно аутономно у процесу колективног преговарања.<sup>1389</sup> Иако засновано на брижљивом посматрању односа у Енглеској као првој индустријској држави света, мишљење овог аутора је касније проблематизовано са становишта правног система, односно фундаменталних права које укључује право на колективно преговарање. Ово из разлога што без позив на правни систем и фундаментална права видна асиметрија снага може да доведе до погоршања стања радника, као потрошача и грађана. Треба имати у виду да слобода удруживања која се гарантује Пактом о грађанским и политичким правима укључује слободу синикалног органзовања, али не и право на колективно преговарање.<sup>1390</sup> Тачније, у контексту уживања ове слободе полази се од уског језичког тумачења које *a priori* не укључује активности које нису експлицитно поменуте. По

<sup>1387</sup> П. Јовановић, Учесће запослених ..., *op.cit.*, 35.

<sup>1388</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација ..., *op.cit.*, 57.

<sup>1389</sup> The Autonomy of Labour Law, *op.cit.*, 2-3.

<sup>1390</sup> S. J. M. Castan, *op.cit.*, 659.

интересе радника нешто повољније мишљење о слободи удруживања заузима Европски суд за људска права будући да приликом анализе чл. 11 Конвенције за заштиту људских права и основних слобода узима у обзир и права гарантована чл. 6 Европске социјалне повеље. Према чл. 6 ЕСП, а у циљу ефикасног уживања права на колективно преговарање, државе се обавезују да промовишу заједничке консултације, те механизме добровољног преговарања и арбитраже. Управо због тога што се садржина овог члана базично односи на промовисање активности које би допринеле успешном преговарању, Суд је изнео мишљење да право на консултовање не потпада под обавезну садржину права из чл. 11 Конвенције. Ипак, као обавезну садржину права, а ради заштите интереса чланства, у садржину овог члана обавезно улази право синдиката „да буде саслушан“ (енг. *Right to be Heard*).<sup>1391</sup> Не гарантујући *a priori* ни право на консултовање, ни право на колективно преговарање и закључење колективних уговора, Европски суд правде је оставио широко поље процене државама да одреде начин на који ће интереси радника бити заштићени. Регулисању социјалних права државе су прилазиле веома опрезно. Узимајући у обзир комплексност социо-економских односа не само на унутрашњем, него и на међународном плану, може се рећи да је пут за слободно уређење социјалних права отворен стварањем Међународне организације рада у оквиру које су, као фундаментална права, заштићена права на организовање и колективно преговарање.

До законске интервенције, у жељи да некажњено поправе свој положај у процесу рада, радници су често посезали и за економским и за политичким теоријама, које су се у времену њихове борбе сматрале прихватљивим. Посебни амалгам представљао је марксизам, који је имао “велику способност читања карактера капиталистичког система”, због чега је ако не као сама економска доктрина, оно као скуп етичких порука које су се кроз њу преносиле, допринео изоштравању погледа у многим правцима друштвеног живота.<sup>1392</sup> Задобијајући свест о себи као о класи, радници су поставили захтев за слободнијим устројством рада, тј. захтев за индустријску демократију. За такав став, радничка класа је навела све оне разлоге које је грађанска класа сама наводила у својој борби против кнежевског деспотизма и сталешких повластица, а за слободарски државни устав и политичку демократију.<sup>1393</sup>

На борбу радника за ограничење апсолутне власти послодавца може се погледати кроз призму својства у ком радник долази до одређених резултата. Прве резултате радник је постигао посредно, у својству грађанина. То су били помаци остварени мешањем државе у слободу трговине и слободу уговарања.<sup>1394</sup> Појединачни грађанин – бирач, на изборима за парламент, организован у интересну групу – синдикат, изборио је кроз државу, демократским путем, заштитно законодавство. Одребе законских прописа о радном времену, заштити и безбедности на раду, надници и другим условима рада апсолутно су ограничиле нормативну власт послодавца, приморавајући га да правилником о раду одреди само више права за раднике него што то прописује закон. Признање синдикалних права омогућило је даљи притисак на власт послодаваца. Тај притисак је послодавац почео да трпи директно, од стране синдикално удружених радника. Кроз процес колективног преговарања радници су подigli лествицу заштите свога укупног благостања на раду, а с обзиром да је закучени колективни уговор постао нови минимум, виши од законског, испод ког послодавац није могао да иде у процесу самосталног организовања рада. Имајући у виду аспект негативне слободе синдикалног организовања, као и слободу говора, на местима рада, синдикално неорганизовани радници су

<sup>1391</sup> I. E. Koch, *op.cit.*, 291-294.

<sup>1392</sup> Божо Стојановић, *Наднице у економској теорији*, Књига I, *op.cit.*, 200-201.

<sup>1393</sup> K. Korš, *op.cit.*, 19.

<sup>1394</sup> *Ibid.*, 28-29.

добили право представљања кроз савет запослених, осигуравајући за себе још један начин ограничавања власти послодавца у предузећу.

Традиционално, послодавцу припада слобода креирања аутономних извора радног права. Међутим, ова нормативна власт послодавца се ограничава правилом о хијерархији извора радног права, ограничењем у погледу предмета регулисања послодавчеви аката, ограничењем услед примене начела професионалне нужности, ограничењем путем уређивања поступка доношења аутономних аката, те ограничење у погледу контроле законитости послодавчевих аката. Признајући индивидуалне и колективне слободе запослених, радно законодавство од послодавца захтева да своју нормативну власт врши сразмерно циљу због које му је дата. Дакле, послодавац сме својим актима да ограничи слободе запослених, али то може учинити само онда, када та ограничења оправдава природа задатка који треба да се изврши и ако су она сразмерна траженом циљу.<sup>1395</sup>

Да би могло успешно да функционише, предузеће има потребу за установљењем одређених правних правила која се групишу у неколико најважнијих општих правних аката. Најважнији општи правни акти предузећа јесу правилник о раду, акт о организацији и систематизацији послова код послодавца, те акти који се доносе у материји здравља и безбедности на раду. Акт о организацији и систематизацији послова, као израз предузећа кроз призму једне технолошке и организационе целине, зависи од привредне делатности послодавца и у складу је са циљем његовог пословања. Систематизацијом радних места, послодавац врши пројекцију својих кадровских потреба, те овај акт представља први разлог због кога послодавац улази у радни однос са запосленим. Када се радни однос успостави, права, обавезе и одговорности из радног односа регулишу се правилником о раду. Права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду обично се регулишу посебним правилником, мада могу бити и део правилника о раду.

Због правног значаја које имају, правилник о раду и правилник о безбедности и здрављу на раду послодавац не доноси сам, већ се законом захтева да ова акта донесе уз учешће представника запослених. Представницима запослених могу да се јаве синдикат или савет запослених.

## 1) Колективно преговарање

За правни систем једне државе посебно је значајно да се за срж колективног радног права призна право на организовање које укључује право на колективно преговарање. У демократским и плуралистичким друштвима данашњице неупино је постојање разумног нормативног неслагања (енг. *Reasonable Normative Disagreement*), с тим да ипак не би требало да се озбиљно доведе у питање право на колективно преговарање као део признатог фундаменталног права на колективно организовање, будући да се право на организовање не може посматрати одвојено од људског достојанства, које се, између осталог испољава и у радњама које појединац предузима у организацији са другима.<sup>1396</sup> До Првог светског рата колективно преговарање се посматрало као емпиријски факт, којег су регулисале социјалне, а не правне норме.<sup>1397</sup> Уношење етичке димензије у систем радних односа, те обраћање пажње на

<sup>1395</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација..., *op.cit.*, 351-354.

<sup>1396</sup> *The Autonomy of Labour Law, op.cit.*, 98.

<sup>1397</sup> *Ibid.*, 74 и даље.



потребу дистрибутивне правде, водило је обликовању гране радног права у међупростору, између етике и политике.

Радно право у синдикату препознаје најважније представничко тело запослених, додељујући му припада право на колективно преговарање и закључивање колективних уговора о раду. Колективни уговор о раду представља посебни, аутономни извор радног права. Правна природа колективног уговора о раду је дуална, будући да са становишта свога настанка колективни уговор о раду представља уговор, док са становишта свога правног дејства представља закон у материјалном смислу.<sup>1398</sup> Колективни уговор о раду закључују социјални партнери између себе, сагласношћу воља, но правни поредак допушта да одредбе колективног уговора које уређују права, обавезе и одговорности из радног односа имају нормативно дејство. Утолико, колективни уговор о раду се може сматрати општим правним актом насталим уговорним путем. У делу којим регулише поступак измена и допуна колективног уговора, те међусобне односе уговорних страна, колективни уговор о раду поседује само облигационо правно дејство, обавезујући само стране које су га закључиле. Право на закључење колективног уговора о раду је веома важно право које правни поредак додељује синдикату сматрајући га аутентичним представником радничких интереса. Уједно, то је највише право које синдикату може да припадне и мера поверења којим синдикат располаже. Наиме, синдикату припадају разна права представљања које имају изглед пирамиде. У подножју пирамиде налази се право представљања чланова у дисциплинским питањима и поступцима по представкама радника; у средишту пирамиде налазила би се права консултовања о широкој теми питања која интересују раднике, док би се у врху налазило право на преговарање.<sup>1399</sup> Успињући се, синдикат гради поверење, јачајући своје позиције и намећући се као незаобилазни преговарач о заради, условима рада, те другим питањима које су од непосредног интереса за благостање радника.

Узимајући у обзир да правилник о раду регулише права, обавезе и одговорности из радног односа, то колективни уговор о раду представља основни правни инструмент којим се ограничава нормативна власт послодавца. Правилник о раду је одраз вршења нормативне власти послодавца, којом он располаже у циљу организације рада и управљања радном запослених<sup>1400</sup> Уговорна природа радног односа, као и идеја индустријске демократије претпостављају уређивање ове важне материје уговорним путем, због чега правилник као једностранни акт послодавца представља атипични начин регулисања радних односа и супститут колективног уговора. Националан радна законодавства као и међународни стандарди подржавају став о атипичном начину аутономног регулисања радних односа. Радно законодавство ограничава нормативну власт послодавца на начин што предвиђа да пословавац може самостално донети правилник у раду само онда када код њега није закључен колективни уговор о раду. Таква ситуација је у домаћем законодавству.<sup>1401</sup> Закон о раду овлашћује послодавца да донесе уговор о раду када код послодавца није основан синдикат или ни један синдикат не испуњава својство репрезентативности или није закључен споразум о удруживању између постојећих нерепрезентативних синдиката, односно у случају када су колективни преговори пропали или нису ни покренути. Међутим, домаће законодавство није узело у обзир Препоруку Међународне организације бр. 91 која као последњу брану једностраном уређењу материје радних односа предвиђа споразумевање послодавца са изабраним представником

<sup>1398</sup> П. Јовановић, Радно право, *op.cit.*, 77-82.

<sup>1399</sup> Tonia Novitz, A Revised Role for Trade Unions as Designed by New Labour: Tre Representation Pyramid and Partnership, *Journal of Law and Society*, Vol. 29, 2002, 488-489.

<sup>1400</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација..., *op.cit.*, 171-173.

<sup>1401</sup> Закон о раду ("Сл. гласник РС", бр. 24/05,61/05,54/09,32/13,74/14), чл. 3.

радника, што се с правом критикује у правној науци, тим пре што је Закон пропустио да као минимум утврди право на инфрмисање и консултовање запослених приликом доношења правилника о раду. И поред ове несумњиве мањкавости, као добра страна законског решења може се истаћи то што је послодавцу остављења могућност да донесе једностранни акт којим би регулисао права, обавезе и одговорности из радног односа само уз поштоваењ принципа *in favor laborem*.<sup>1402</sup>

## 2) Однос колективног уговарања и радног споразума

Међународни радни стандарди као правило предвиђају да се нормативна власт послодавца ограничава колективним уговорима. Ово из разлога што је независност синдиката гарант аутентичности интереса радника. Злоупотреба слабог положаја радника највише се испољила у Америци где је послодавац стварао тзв. “жуте” синдикате, па и закључивао такве уговоре о раду са клаузулом по којој се запослени обавезује да неће постати члан синдиката док је на снази уговор о раду.<sup>1403</sup> Истина, међународни радни стандарди остављају простор да, у недостатку синдиката, уговор са послодавцем закључи изабрани представник радника, али германска права, налазе и ново, аутентично решење по којем ту могућност незаисних од синдиката радника ограничавају. То чине путем нормирања савета запослених, стварајући ваљане канале комуникације између овог тела и гранских синдиката, као и ограничавајући њихове надлежности одредбама гранских колективних уговора.

Германска законодавства ограничавају нормативну власт послодавца преко савета запослених на начин што закљученом споразуму између савета запослених и послодавца признају исто дејство на индивидуални уговор о раду као оно које има нормативни део колективног уговора о раду.<sup>1404</sup> Узрок овакве моћи савета запослених у Немачкој лежи у гранском принципу синдикалног организовања. Немачки модел успостављања синдиката карактерише директно синдикално учлањење запослених код послодавца у истој грани, без оснивања синдиката код послодавца.<sup>1405</sup> Код послодавца се оснива савет запослених као главно представничко тело запослених, с тим да код послодавца постоје и синдикални повереници који обављају послове гранског синдиката. Моћ синдиката код послодавца у Немачкој састоји се у праву да предложи листу кандидата за избор у савет запослених, као и у праву синдиката да колективним уговором о раду предвиди клаузуле о отварању преговора и клаузуле терета. С друге стране, моћ савета запослених огледа се у томе што радни споразум покрива све запослене, док колективни уговор има дејство само на индивидуалне уговоре о раду оних лица која су чланови синдиката.<sup>1406</sup>

Немачки савет запослених располаже са низом овлашћења од којих су најзначајнија она која се тичу права на саодлучивања. Своје право на саодлучивање савет запослених може да искористи у случају да материја није већ регулисана колективним уговором, као актом више правне снаге од радног споразума који закључује савет запослених са послодавцем. Друга разлика у односу на синдикална права састоји се у томе што је број питања о којима савет запослених саодлучује законом таксативно одређен. Нека од битних питања у

<sup>1402</sup> П. Јовановић, Интересна обележја ..., *op.cit.*, 24.

<sup>1403</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 888.

<sup>1404</sup> М. Weiss, М. Schmidt, *op.cit.*, 41.

<sup>1405</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 832.

<sup>1406</sup> М. Weiss, М. Schmidt, *op.cit.*, 41.

kojima savetu zaposlenih pripada pravo da zajedno sa poslodavcem odluci su trajanje radnog dana i raspored rada, merila za utvrđivanje rasporeda godišnjih odmora, utvrđivanje normativa i standarda rada i premijama plaćanja sходно rezultatima rada, te начин исплате зараде. Када savetu zaposlenih pripada законско право на саодлучивање, он то своје право може да да издејствује правним средствима која му стоје на располагању. Ако постоји несагласност између послодавца и савета zaposlenih, савет zaposlenih може да се обрати арбитражном комитету, чије трошкове рада покрива послодавац. Арбитражни комитет ради као *ad hoc* тело састављено од представника радника и послодавца, а председава му обично професионални судија. Узимајући у обзир чињеницу да је у интересним споровима одлука арбитраже обично коначна јер се суду може образити само из разлога ако се сматра да је арбитражни комитет прекорачио своја дискрециона овлашћења, савет zaposlenih своја законом призната права на саодлучивање ефикасно остварује у пракси.<sup>1407</sup>

Закон не ограничава савет zaposlenih да покуша да са послодавцем закључи и радни споразум о другим питањима која се тичу zaposlenih. Но, за разлику од синдиката, савет zaposlenih не може да издејствује закључење таквог споразума, с обзиром да њему, као органу сарадње са послодавцем, не припадају права на колективну акцију. Зато ће закључење радног споразума зависити већином од добре воље послодавца. У случају да послодавац пристане на споразум, он га са саветом zaposlenih мора закључити у писаном облику и тада је правно дејство споразума исто као и правно дејство колективног уговора о раду. Међутим, право на закључивање добровољног радног споразума о условима рада и зараде savetu zaposlenih не припада ако је било какав колективни уговор у тој материји закључен. Ово значи да ће савет zaposlenih бити спречен да се договори са послодавцем чак иако ни послодавац, а ни zaposleni нису припадници својих струковних удружења. У случају да постоји закључени колективни уговор о раду, савет zaposlenih ће имати прилику да отвори преговоре са послодавцем ако се таква клаузула налази у колективном уговору. Упркос правилу да не треба нарушавати хомогеност гранских стандарда, преговарање савета zaposlenih са послодавцем се дозвољава ради очувања радних места. Наиме, услед све веће флексибилизације рада, savetu zaposlenih се дозвољава не само да додатно спецификује колективни уговор, већ и да од њега одступи у погледу свих или групе zaposlenih. Нарочито велика одступања од колективног уговора омогућавају тзв. клаузуле терета (нем. *Härtefallklausel*). Клаузуле терета, као подврста клаузула о отварању преговора (нем. *Öffnungsklausel*), дозвољавају да савет zaposlenih и послодавац уговоре споразум који снижава права zaposlenih предвиђана колективним уговором, али само на одређено време, како би се избегао ризик од стечаја или колективно отпуштање.<sup>1408</sup> У сваком случају, без обзира на одређене изузетке од генералног правила да се услови рада нормирају колективним уговорима, savetu zaposlenih у немачком праву припадају права информисања и консултовања. На страни послодавца лежи обавеза да благовремено проведе консултације са саветом zaposlenih о плановима који се тичу техничке организације рада, али и намераваним изменама које могу да погоде одређено радно место. Тада, дијалог између страна треба да се води на начин који ће, узимајући у обзир ергономију, довести до усвајања сугестија радника, односно прилагођавања посла људској димензији рада.<sup>1409</sup>

Сличне одредбе о savetu zaposlenih има и Аустрија, у којој је такође доминантни ниво колективног преговарања грански. Закључење радног споразума дозвољено је само на основу закона или колективног уговора. У случају да послодавац закључи споразум са саветом

<sup>1407</sup> M.Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 234-236.

<sup>1408</sup> *Ibid.*, 242-245.

<sup>1409</sup> Betriebsverfassungsgesetz, art. 81, 90.

заполених у материји за коју закон не предвиђа право саодлучивања, такав споразум неће имати норматвно правно, већ искључиво облигационо дејство. Зато, да би могао да буде спроведен у пракси, послодавац ће морати да унесе измене у сваки индивидуални уговор о раду.<sup>1410</sup>

### в) Партиципација радника у одлучивању

#### 1) Општа напомена

Захтев за учешћем у одлучивању сматра се легитимним захтевом за демократију на местима рада. Индустриска демократија, данас, неупитни је корелат политичке демократије која се остварује у држави. Међутим, право на учешће радника у одлучивању није у радно право ушло без борбе. Као и целокуно радно право, које се понекад назва и пролетерско право, и овај захтев је постављен током пролетерске борбе потакнуте социјалистичким идејама. Ову борбу радници су желели да извојују непосредно и то у својству радника као припадника предузећа. У Немачкој и Аустрији право на суделовање у одлучивању уведно је у форми привредног конституционализма, доношењем Закона о саветима предузећа 1920. године.<sup>1411</sup> Управо ће наслеђе германских земаља одиграти значајну улогу у инкорпорацији идеје о партиципацији радника у право Европске уније, а тиме и у продор, пре свега, института савета запослених у национална права.

Од мишљења да је радничка партиципација важан корак ка изградњи социјализма, школа менаџерства за раднике, развило се уверење да је она добар метод контроле послодаваца, интеграције радника и јачања легитимитета целокупног система.<sup>1412</sup> Право на информисање и право на консултовање одражавају право на изражавање мишљења и прва су претпоставка индустријске демократије. Ова права иманентно припадају синдикатима, будући се налазе и у основи права на колективно преговарање. Међутим, од права на колективно преговарање, чисто право на информисање и консултовање се разликује по нивоу на ком се остварује, по титулару, а делимично и по садржини питања која су њиме обухваћена.

#### 2) Право на информисање и консултовање

Право на информисање и консултовање део је партиципативних права радника, која се сагласно праву МОР-а, остварују на нивоу појединачног предузећа. Право на колективно преговарање може се остваривати како на нивоу предузећа, тако и на нивоима који су виши од предузећа (на пример грана индустрије, национални ниво). Титулар права на колективно преговарање је (репрезентативни) синдикат, док право на информисање и консултовање могу да остваре и синдикално неорганизовани радници. На крају, обухват питања права на информисање и консултовање шири је од питања о којима се колективно преговара. Циљ

<sup>1410</sup> М. Е. Risak, *op.cit.*, 164.

<sup>1411</sup> Као што је конституционализам био прелазна фаза између апсолутне монархије и пуне грађанске демократије, тако је, од стране радника, привредни конституционализам замишљен да буде само прелазна фаза до пуне индустријске демократије, К. Korš, *op.cit.*, 31-32.

<sup>1412</sup> Niklas Bruun, *Employees' Participation Rights and Business Restructuring*, *European Labour Law Journal*, Vol. 2, No. 1, 2011, 29-30.

колективног преговарања јесте закучење обавезујућег колективног уговора који у првом реду треба да обезбеди боље услове рада за запослене као и подизање и очување животног стандарда запослених. Информисање и консултовање иде даље од тога, задирући у питања која се пре свега тичу управљачке власти послодавца. Но, будући партиципативним правима, права информисања и консултовања дају се радницима у циљу сарадње између рада и капитала, односно остваривања обостраних интереса.<sup>1413</sup>

До продора права запослених у простор власти послодавца дошло је захваљујући идеји индустријске демократије, односно демократизацији радног односа. Право на информисање и консултовање запослених директно се може довести у везу са правом на изражавање мишљења.<sup>1414</sup> Иако мишљење као такво не обавезује послодавца, оно је услов за доношење правно ваљаних одлука послодавца. Такође, увођење ових партиципативних механизма запослених у начин руковођења предузећем по правилу спречава настанак радних спорова. Због повезаности са демократијом, права информисања и консултовања су на простору Европске уније призната као фундаментална социјална права која, бивајући извучена из раније постојећих директива, показују стално напредујући процес генерализације социјалних права.<sup>1415</sup> Укључујући ова права у своја основна права, Европска унија обавезује државе чланице да очувају постојећи ниво достигнутих права, али и указује на пут по ком се даље треба кретати: ка побољшању услова рада сагласно чл. 136 Уговора о Европској унији.

Признавањем права на информисање и консултовање, на страни послодавца се појавила обавеза да представницима запослених пружи податке у вези са радом предузећа, а касније и да са њима проведе консултације. Врста података које послодавац треба да уступи представницима запослених може да буде ограничена само њиховом поверљивошћу. Ако подаци не носе поверљив карактер, теоријски нема препреке упознавању представника радника са њима. Утолико, право на информисање, по броју питања које обухвата, представља најшире партиципативно право запослених. Право на консултовање садржински је богатије, али је по обухвату питања уже од права на информисање. За разлику од информисања, консултовање представља двострану активност, тј. дијалог који се успоставља између представника запослених и послодавца. Представницима запослених ово право даје могућност да изнесу своја запажања, те формулишу одређене предлоге у вези са питањима која их се непосредно тичу. Таква питања су, примера ради, питање колективног отпуштања, здравља и безбедности на раду, обуке или политике запошљавања.

Право на информисање и консултовање део је фундаменталних социјалних права и као такво је уведено у све правне системе европских држава. Иако формулисано под утицајем немачког права, оно је у праву Европске уније чвршће доведено у везу са људским достојанством него у немачком праву у коме нема статус фундаменталног, уставног права.<sup>1416</sup> Наиме, док у немачком праву има улогу контроле менаџмента, у комунитарном праву оно има улогу заштите појединачног радника пред доминантном позицијом послодавца. Најпре, заштита европским радницима пружана је у изузетним ситуацијама какве су трансфер предузећа или колективно отпуштање, да би касније та заштита била пружена у областима заштите безбедности и здравља на раду, те других изазова глобализације. Као признато фундаментално право, оно је једно од стубова европског социјалног модела, али и средство спречавања

<sup>1413</sup> G. Arrigo, G. Casale, *op.cit.*, 21.

<sup>1414</sup> Љ. Ковачевић, Европски радноправни стандарди о обавештавању и консултовању запослених у привредним друштвима, *Право и привреда*, 7-9/2019, 135-136.

<sup>1415</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 324.

<sup>1416</sup> *Ibid.*, 325-326.

нелојалне конкуренције и социјалног дампинга. Хармонизацији права у овој материји допринела је Европска унија са редом директива које настоје да ово право учине делотворним. Најзначајнија међу њима, Директива 2002/14/ЕЗ, која уједно и осликава позицију Европске уније, будући да је донесена под утицајем есенцијалних вредности на којима се базирају европска друштва, на општи начин предвиђа увођење права на информисање и консултовање у све правне поретке држава чланеица Европске уније, намећући обавезу државама да права из директиве учине делотворним. Наиме, иако су изречена мишљења представника запослених саветодавна, те иако послодавци немају обавезу да их уваже, због суштинске опредељености Уније за изградњу социјално одговорне економије која треба да осигура да сви грађани осете корист од економског развоја, право на информисање и консултовање не сме да представља пуку формалност. Због тога, правни пореци многих држава чланица Уније одлуке послодавца, донесене без консултовања са запосленима, санкционишу између осталог и њиховом ништавошћу.<sup>1417</sup> Пракса Суда правде Европске уније право на информисање и консултовање сматра колективним правом чији су титулари представници запослених.<sup>1418</sup> Круг признатих представника запослених није коначно одређен, па њима могу да иступе репрезентативни синдикат, (удружени) синдикати или изабрани представници запослених. Признавање права на изражавање мишљења, благовремено достављање информација и савесно узимање у обзир ставова свих заинтересованих страна представљају срж права на информисање и консултовање, али и задовољење основног захтева демократије који каже да одлуке треба да буду у највећој могућој мери легитимне. Корак даље у демократизацији управљачке власти послодавца учињен је доношењем норми о образовању савета запослених, коме су, нарочито у германским државама, дата права на саодлучивање.

### 3) Савет запослених

Савет запослених уведен је у склопу стремљења радничке класе ка ослобођењу рада и демократизацији радних односа. Талас прописа о учешћу радника у управљању предузећем покренула је Париска комуна, у време које су први пут уведени раднички савети у свим национализованим предузећима. Као револуциони савети, били су усмерени на преузимање производње, односно увођење самоуправљања, због чега су се руководиоци бирали од стране свих радника на скупштинама радника. Почетком 20. века у Немачкој, Аустрији и Италији, јављају се фабрички одбори са надлежношћу да жалбе и захтеве радника предоче послодавцу, али и да учествују у контроли радног реда и надзором над применом прописа о хигијенско-техничкој заштити.<sup>1419</sup> Модерни институт савета запослених на тлу Европе прво је уведен у правни поредак Немачке Законом о саветима предузећа 1920. године (нем. *Betriebsrätegesetz*). Послодавац је после усвајања овог закона морао да правилник о раду донесе у сарадњи са погонским представништвом запослених, у супротном, одлуку је доносио паритетно састављени одбор. Идеја која је стајала иза увођења овог института била је та да радник као радни члан у заједници рада добије право на саодлучивање. У доба немачке

<sup>1417</sup> Patrick Wauters, Jean Jacques Lennon, Lionel Kapff, John Morley, *Operation and effects of information and consultation directives in the EU/EEA countries*, European Commission, 2012, 72-78.

<sup>1418</sup> Љ. Ковачевић, Европски радноправни стандарди..., *op.cit.*, 138-139.

<sup>1419</sup> Станко Грозданић, Бранко Ђукић, Миодраг Јовичић, Компаративни преглед институција учешћа радника у прављању и контроли предузећа, у: *Зборник прописа о учешћу радника у управљању и контроли предузећа*, Институт за упоредно право, Београд, 1971, 27-28.

револуције, радници су желели друштвено преуређење, као и превазилажење чисто синдикалистичког схватања, да је циљ радничке синдикалне борбе одбрана радништва од трајно претећег осиромашења. Уместо до тада једине сврхе, одржавања животног стандарда, радници су пожелели да постану “одговорни функционери будуће подруштвљене привреде”, што би било учињено путем савета запослених и револуционарних синдиката.<sup>1420</sup> Савет запослених је требало да се, као предстаража синдиката, укорени у предузеће, а даље и у индустријске гране, да би на крају привреда, као и цело друштво били стављени под управу привредно и политички организоване радничке класе.

Наведено сведочи о томе да су норме о савету запослених најреволуционарније норме радног права. Готово изнуђене у процесу решавања радничког питања, одредбе о савету запослених су у немачкој добиле “конституционални” вид након стишавања револуционарних страсти. Новембарска револуција у Немачкој била је обележена захтевима за увођење радничких савета по узору на Русију. Међутим, овој се идеји веома вешто супротставила крхка власт у Немачкој. Карл Корш, разочаран због “шкопљења идеје савета”, пише да су “сви кораци напред, учињени под притиском маса, били празни привидни маневри, а стварно је кретање постојало само ондје гдје се могло назад”. Правац кретања, по мишљењу Корша, био је дубоко антиреволуционарни, те се “напредовање” састојало у томе “да су се покренутим масама на речима обећавали којекави привидни уступци о идеји савета, а у практичном испуњавању тих обећања, опрезно су се из садржаја идеје савета без остатка ампутирала управо она револуционарна језгра до којих је масама стало”.<sup>1421</sup> Закон о саветима запослених из 1920. године постао је механизмом интеграције радника у друштво, о чему сведочи и одредба о циљу његовог образовања: “у циљу чувања заједничких привредних интереса послопримаца према послодавцу и у циљу помоћи послодавцу у испуњењу задатака погона, образоваће се у свим погонима, који по правилу запошљавају најмање 20 послопримаца, савети погона”.<sup>1422</sup> Исти циљ потврђују и одредбе о задацима и овлашћењима савета погона у којима се прописује да Савет погона има задатак да “потпомаже управу погона саветима, да би на тај начин, заједно са њом, доприносио што већем нивоу и што већем привредном успеху у раду погона”.<sup>1423</sup>

Немачка власт је, дакле, у решавању радничког питања успела да укроти силу социјалне револуције, која се кретала у истом правцу као и руска. Руске царске власти су у потпуности пренебрегавале радничко питање, покушавајући да непризнати, а постојећи, раднички покрет ставе под своју контролу чињењем уступака на пољу права на информисање и консултовање. Наиме, у Русији је признање права на информисање и консултовање ишло испред признања права на синдикално организовање. Прво је 1903. године Законом о старешинама у предузећима (*З. об учреждених старост в промышленных предприятиях*) дозвољено образовање радничког повереништва у предузећу. Представник радника, старешина, се бирао од стране свих радника, са основном улогом да буде посредник између радника и администрације предузећа, као и власти. Старешине или раднички повереници су имали улогу да буду једини канал комуникације, односно да у потпуности истисну синдикате, који, иако су фактички постојали, нису били правно признати услед њиховог револуционарног карактера и захтева за решавање радничког питања.

<sup>1420</sup> К. Корш, *op.cit.*, 69-71.

<sup>1421</sup> *Ibid.*, 66.

<sup>1422</sup> *Зборник о учешћу радника у управљању и контроли предузећа, op.cit.*, 417.

<sup>1423</sup> *Ibid.*, 427.

До револуције су и руска власт и руска буржоазија одрицала постојање радничке класе, а самим тим и постојање радничког питања. Избијање прве руске револуције 1905. године озбиљније је скренуло пажњу на потребу систематског регулисања рада, услед чега је образована тзв. Коковцова комисија. Комисија је добила назив по имену државног секретара Владимира Николајевича Коковцова (*Владимир Николаевич Коковцов*), коме је поручен задатак да припреми радничко законодавство. Комисија се у раду руководила политиком Бизмарка у Немачкој,<sup>1424</sup> предвиђајући оснивање заједничких органа радника и послодаваца које би расправљали сва питања у вези са уговором о раду и условима рада. Комисија је дала и мишљење у погледу штрајка. Констатујући да би пре тога било потребно да се радицима призна право на организовање, комисија је изнела став да би се избијање штрајка могло толерисати само ако би узроци радничког незадовољства били чисто економски.<sup>1425</sup> Право на организовање радницима је признато у јеку револуције Законом о привременим правилима о друштвима и савезима (*Временные правила об Обществах и Союзах*) 1906. године.

Криза власти у првој руској револуцији указала је на неопходност решавања радничког питања и недовољност покушаја да се радници ставе под контролу власти посредством института старешинства. Појава радничког самоуправљања у предузећима, организованог уз помоћ фабричких комитета током обе руске револуције, дао је сигнал еропским државама да пођу на компромис у решавању радничког питања. Тај сигнал је нарочито добро примила Немачка, чинећи одређене уступке радницима у њиховом захтеву за управљање индустријом.

Враћањем вредности демократије, те учвршћивањем идеје међузависних и једнаких људских права без обзира на генерацију, “револуционарна” идеја савета запослених је наставила да живи и после Другог светског рата. После другог светског рата постало је неспорно да је индустријска демократија комплементарна политичкој демократији, а идеја савета запослених стављена је у шири контекст партиципације радника. Свакој држави је остављено право да одреди врсту и домен партиципације сагласно својим интересима и традицији. Саодлучивање, које се налазило у сржи идеје савета запослених, признато је као легитимно право радника, што не значи да је у свакој држави и ефикасно остварено. Примера ради, у Португалији постоји савет запослених као представничко тело свих радника запослених у предузећу, које је искључиво састављено од радника. Но, његова реална овлашћења не излазе из домена права на информисање и консултовање. Консултативна права савета запослених су без изузетка саветодавна, иако је број питања којима се савет запослених може бавити изузетно широк.<sup>1426</sup> Португалском савету запослених припада тзв. право разматрања послова менаџмента, али не и право саодлучивања. У оквиру овог права савет запослених има право да оцењује буџет, даје примедбе на њега, даје предлоге у вези са употребом техничких, људски и финансијских ресурса, предлаже мере за побољшање активности предузећа, даје оцену програма обуке радника или мера заштите здравља и безбедности на раду, те да заступа све легитимне интересе радника пред менаџментом, надзорним одбором предузећа и другим компетентним органима.

---

<sup>1424</sup> Карл Корш, критикујући уређење радничких савета, наводи да је Шајдеманова влада на место пролетерских савета који саодлучују успела да постави “пуки органски продужетак радничких и намештеничких одбора из 1891. и 1916. године”, враћајући у политички живот и идеју о “паритетним коморама рада којима је Вилхелмова влада хтела усрећити радништво”. К. Корш, *op.cit.*, 66-67.

<sup>1425</sup> Е. С. Левкина, Формирование фабрично-трудоого законодательства в Российской империи во второй половине XIX в. – начале XX в., *Правозащитник*, 4/14, <http://pravozashitnik.net/ru/2014/4/12>, 5.1.2019.

<sup>1426</sup> Julio Manuel Vieira Gomes, Catarina de Oliveira Carvalho, *Labour Law in Portugal*, Kluwer Law International, The Hague, 2011, 131-133.



У Белгији савет запослених представља мешовито тело састављено од представника послодавца и представника запослених. Број представника запослених је фиксан и зависи од величине предузећа, док је максималан број представника послодавца одређен бројем представника запослених, тј. број представника послодавца не сме да превазиђе број представника запослених. Сврха белгијског савета запослених је колаборација запослених и послодавца, но, иако савет запослених има изражена консултативна овлашћења, у домену социјалних питања његова овлашћења прелазе у саодлучивање. Тако, представници запослених заједно са послодавцем доносе одлуке о критеријумима за отказ уговора о раду, годишњем одмору, приправништву, укупном годишњем времену проведеном на раду...<sup>1427</sup> Већина европских држава, када признаје право саодлучивања представницима запослених, ова права ограничава на материју социјалних питања. У персоналним питањима, поготову када се ради о индивидуалном отуштању, германски савет запослених може да суспендује одлуку послодавца о отказу. У домену основних управљачких права послодавца, које се везују за економска питања, савет запослених располаже само правом на информисање и консултовање, без права на саодлучивање.

Због различитости традиција, Европска унија је изабрала модел флексибилне и слабе хармонизације.<sup>1428</sup> Унија се одлучила за могућност да се на локалном нивоу одвија процес адаптације и експериментисања у циљу налажења најбољег прилагођавања тржишним условима, подржавајући пут преговора рада и капитала под условом да се поштују фундаментална социјална права: право на информисање и право на консултовање. У том смислу, савет запослених треба схватити као допуну традиционалном моделу колективног преговарања које се одвија између синдиката и послодавца.<sup>1429</sup> У државама које познају један колосек комуникације и које не поседују значајнију историју савета којег као својег представника бирају сви запослени, може се јавити проблем у уређивању односа синдиката и савета запослених, као и укупним трошковима друштва поготово ако у њему нису изграђене социјалне институције које би биле у служби једне „координишуће тржишне економије“.<sup>1430</sup> Над овим проблемом размишљала је Британија, која је у свој систем увела процедуре информисања и консултовања у оним областима у којима су биле неопходне по постојећим директивама Европске уније, а које су ипак очувале постојећи систем једног колосека. Наиме, увођење ових процедура требало је да консолидује позицију синдиката, док су у случају одсуства признатог синдиката ове процедуре омогућавале изабраним представницима радника да остваре право на информисање и консултовање о будућем развоју предузећа, мерама које могу да погоде радни статус запосленог или да доведу до озбиљних промена организације рада.<sup>1431</sup>

Сасвим необично је решење у руском праву, које се након социјалистичког искуства окреће модерним демократским тековинама и нарочито стандардима које је усвојила Међународна организација рада и Савет Европе. У домену колективних права постоје одређена лутања, поготово у погледу одређења места савета запослених у систему колективних радних односа. Као прво, руско право признаје институт социјалног партнерства под којим подразумева систем односа између радника, послодавца и органа власти који се установљавају

<sup>1427</sup> R. Blanpain, *op.cit.*, 325-347.

<sup>1428</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 119-120.

<sup>1429</sup> Roger Welch, Steve Williams, The Informaton & Consultation Regulations, Much Ado About Nothing, *Cambrian Law Review*, Vol. 36, 2005, 39.

<sup>1430</sup> The Autonomy of Labour Law ..., *op.cit.*, 391-393.

<sup>1431</sup> H. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 637.

ради усаглашавања интереса радника и послодаваца по питањима регулисања радног односа и других односа које на њима почивају. У форме социјалног партнерства убрајају се колективно преговарање, учествовање радника и њихових представника у управљању организацијом, те учествовање представника радника и послодаваца у решавању колективних радних спорова. Наведене *exempli causa* форме социјалног партнерства треба да остваре основну сврху датог института која се састоји у постигнућу социјалног мира, са једне стране, те уређењу услова рада са друге стране.<sup>1432</sup> Имајући у виду Указ председника од 7. маја 2012. године бр. 597 којим је донесена одлука о увођењу савета запослених код послодавца, чини се да одређене форме социјалног партнерства стоје у служби социјалне политике државе.<sup>1433</sup> Сам савет запослених (рус. *производственный совет*) је атипичан, јер се формира на иницијативу послодавца као саветодавни орган. Као орган сарадање и помоћи производње, саставља се из реда запослених код датог послодавца који имају одређена достигнућа у раду, са циљем давања предлога за раст продуктивности, побољшање производног процеса, увођење нових технологија и повећање квалификације радника. Ипак, ово тело може да буде и оно тело кроз које радници остварују право на учешће у управљању предузећем. Члан 52 Кодекса рада предвиђа право на учешће радника у управљању предузећем као форму превазилажења јаза међу политичком и индустријском демократијом, с тим што оно не треба да иде на штету конкурентности послодавца у условима слободног тржишта. Интересантно је да учешће радника у управљању предузећем, сагласно чл. 21 Кодекса рада, представља право радника, док право формирања савета запослених сагласно чл. 22 Кодекса рада, представља право послодавца. Ослањајући се на непосредни циљ, тј. оптимизацију производње, руско право даје могућност да сваки радник непосредно оствари право на учешће у управљању предузећем путем директног обраћања послодавцу. Ипак, такво обраћање је уско скопчано са предлозима које имају непосредан производни карактер као што су пуштање продукције, употреба машина, испуњење производних задатака и др. У случају да се учешће радника у управљању предузећем остварује колективно, оно може бити остварено уз помоћ синдиката, али и савета запослених.<sup>1434</sup> Имајући у виду чл. 53 Кодекса рада који утврђује форме учествовања радника у управљању предузећем (давање мишљења, консултовање, информисање, колективно договарање, те друге форме које се могу установити актима хетерономног или аутономног права) чини се да руско право у домену радничке партиципације даје примат синдикату, остављајући за савет запослених само питања од заједничког производног интереса послодавца и радника, као што то чине и норме Међународне организације рада.<sup>1435</sup>

#### 4) Неинституционални облици партиципације

Партиципација радника има своје место унутар администрације рада, у области људских ресурса.<sup>1436</sup> Када се гледа кроз призму администрације рада, партиципација је инструмент ефикасног коришћења радног и креативног потенцијала запослених, односно партиципација је нематеријално стимулисање радника, које се базира на савременим мотивационим факторима. Традиционални мотивациони фактори су били више опредељени

<sup>1432</sup> Ю.П. Орловский, Комментарий к Трудовому кодексу..., *op.cit.*, 109-110.

<sup>1433</sup> *Ibid.*, 22.

<sup>1434</sup> *Ibid.*, 176-179.

<sup>1435</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001., чл. 53.

<sup>1436</sup> G. Arrigo, G. Casale, *op.cit.*, 2010, 1-2.

материјално нудећи радницима правичну накнаду или боље услове рада. Савремени имају за циљ да у радницима побуде мотив који ослобађа радников креативни потенцијал. Међу таквим мотивима налазе се већа аутономност радника у обављању послова, давање могућности радницима да учествују у нестандартним и иновационим радним задацима, те учествовање радника у одлучивању.

Учествовање радника у одлучивању се заснива на признавању постојања заједничких интереса свих чланова предузећа и на интеграцији тих интереса, како би се код радника јавила већа заинтересованост за резултате свога рада. Учествовање радници остварују на нивоу радних група или организације у целом, на основу закона или на основу аутономних извора права. Када је партиципација у рад предузећа уведена на бази аутономног права, ради се о неинституционалном облику партиципације. Форме неинституционалне партиципације су више окренуте ка проналажењу талентованих радника, који би, кроз процес партиципације, помогли финансијски успех предузећа, заузврат, бивајући каријерно унапређени.<sup>1437</sup>

Партиципација се може схватити и као покушај превазилажења поделе рада и капитала, коју никада не може да укине колективно преговарање. Наиме, док свака страна колективног преговарања иде за тим да максимално увећа свој сопствени интерес, партиципација има за циљ да пронађе места заједничког интереса.<sup>1438</sup> У процесу партиципације децентрализује се доношење одлука и повећава се аутономија радника, што погодије страни рада. На страни капитала повећава се интензитет трошења људских ресурса, те продуктивност и квалитет завршног прозвода. Међу неинституционалним формама партиципације најзаступљеније су аутономни радни тимови, заједнички консултативни комитети и кружоци квалитета. Аутономни радни тимови дају већи степен слободе запосленима у испуњавању радних обавеза, с обзиром да запослени посао обављају без директног надзора и детаљних инструкција. Радници обављају задатке у тимовима, чиме се јача колективни дух унутар групе, али и такмичарски дух између радних група. Заједнички консултативни комитети представља стални отворени канал комуникације између радника или њихових представника са менаџментом, који омогућава да њихова мишљења буду саслушана и узета у обзир приликом одлучивања о колективним интересима, ван контекста колективног преговарања.<sup>1439</sup> Кружоци квалитета представљају састанке запослених са сличним радним задацима, са циљем да се расправе и решили проблеми са којима се сусрећу у производњи. Састанци се окончавају препорукама за унапређење квалитета, дизајна и смањења трошкова у производњи који се достављају менаџменту.

У Сједињеним Америчким Државама је модел кружока квалитета прихваћен након великог успеха који је овај модел постигао у јапанској индустрији. Међутим, оно на шта се није обратила дужна пажња приликом имплементирања овог вида партиципације јесте амерички законодавни оквир. Прво питање које је требало решити јесте да ли запослени има право на прековремени рад ако се рад у круговима квалитета одвија ван стандардних радних часова. Рад се у америчком праву дефинише као психичко или ментално напрезање без обзира на тежину, које контролише или захтева послодавац и које се првенствено обавља у корист послодавца и

---

<sup>1437</sup> К. А. Устинова, А.Н. Гордиевская, *Современные формы и методы мотивации творческой трудовой активности населения, Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*, Т. 12, Но. 3, 2019, 207-209.

<sup>1438</sup> Tom Juravich, Howard Harris, Andrea Brooks, *Mutual Gains? Labor and Management Evaluate Their Employee Involvement Programs*, *Journal of Labor Research*, Vol. 15, No. 2, 1993, 181-182.

<sup>1439</sup> G. Arrigo, G. Casale, *op.cit.*, 124.

његове делатности.<sup>1440</sup> Имајући у виду дефиницију рада, стало се на становиште да послодавац не треба да исплаћује прековремени рад ако се учешће у раду у кружоцима квалитета одвија ван стандардног радног времена, ако је добровољно, ако није праћено продуктивним радом и ако тема састанка није директно везана за посао. Довољно је да радник има прилику да на састанку стекне додатна знања или вештине повезане са научним техникама решавања искрслих проблема, како ти часови не би били плаћени.<sup>1441</sup> Друго питање је било да ли кружоци квалитета, који су уведени по иницијативи послодавца, представљају недозвољену пословну праксу. Закон о радним односима забрањује послодавцу да организује запослене и да њихове организације финансира. По америчком праву, кружоци квалитета могу да буду сматрани радним организацијама, па се мора испитати да ли они правично штите интересе радника и да ли су добровољно изабрани од стране радника. У случају када постоји могућност организовања синдиката, односно када постоји могућност вођења колективнох преговора, кружоци квалитета су дозвољени.<sup>1442</sup> У случају када се они оснивају ради дезавуисања синдиката и када нису свесно и добровољно прихваћени од стране радника, кружоци квалитета и други облици партиципације би се могли сматрати недозвољеном праксом.

Америчка искуства потврђују да програми партиципације, иако истичу идеју кооперације, суштински представљају праксу управљања људским ресурсима, те да не представљају умањење контроле капитала над радом. Праксе партиципације, а поготово кружоци квалитета нису увођени ради спуштања демократије на места рада, већ ради тога да се компанија избори за своје постојање на тржишту рада, што су радници прихватили у светлу очувања својих радних места. Стога, а имајући у виду упутства Међународне организације рада да праксе партиципације нису замена синдикалним правима, неинституционалне облике партиципације радници треба прихватити са резервом и тек онда када се осигурају синдикална права радника.

## г) Партиципација у управљању

### 1) Уводне напомене

Учествовање радника у управљању предузећем регулишу правне норме које дозвољавају радном колективу да узме учешће у делатности организације непосредно, или посредством представника, како би на тај начин извршио утицај на послодавца и себи обезбедио заштиту интереса и права, те утицао на развој догађаја у предузећу.<sup>1443</sup> Највиши ниво партиципације радника у предузећу представља пуноправно учествовање представника запослених у раду органа предузећа. У зависности од система управљања привредним друштвима које правни поредак дате државе познаје, управљање може бити дводомно или једнодомно, те се партиципација радника може јавити као учествовање у раду надзорног и/или управног одбора предузећа.

---

<sup>1440</sup> William L. Richmond, Daniel L. Reynolds, *The Fair Labor Standards Act: A Potential Legal Constraint upon Quality Circles and Other Employee Participation Programs*, *Labor Law Journal*, Vol. 37, 1986, 245.

<sup>1441</sup> *Ibid.*, 244-246.

<sup>1442</sup> Curt Tausky, Anthony F. Chelte, *Employee Involvement, A Comment on Grenier and Hogler*, *Work and occupations*, Vol. 18, No. 3, 1991, 334.

<sup>1443</sup> О. Н. Бабаева, *Право работников участвовать в управлении организацией от декларации к гарантии*, *Вестник ВГУ*, No. 4, 2016, 163.

Узимајући у обзир различитост правних система држава, Европска унија је партиципацију у ужем смислу речи дефинисала као средство утицаја представника запослених на пословање (европске) компаније које може да се оствари или правом избора, односно именовања неких од чланова надзорног или управног одбора предузећа или правом да се препоручи, односно супротстави се именовању неког или свих чланова надзорног или управног органа компаније.

## 2) Партиципација представника радника у управном одбору

Појам партиципације запослених у управљању, има своје радноправно и компанијско правно одређење. У радноправном поимању, она значи учешће радника у органу управљања друштва које може да буде пуноправно, када представници радника имају исти статус као и други чланови управног одбора, или консултативно. У компанијском праву обично се не придаје особени значај овом питању, а корпоративна пракса и донесени кодекси у овој материји готово да не помињу директоре именоване од стране радника, што се објашњава анимозитетом, али и жељом за привлачењем страних инвеститора.<sup>1444</sup> Неповерење, па и оптерећење традицијом радничког представништва у органима управљања друштвом, не умањује ни чињеница да радничка партиципација и корпоративно управљање имају заједнички циљ. Компанијско право у начелу прихвата немачко одређење партиципације које истиче принцип представљања (репрезентације), док Европска унија уважава и индиректан утицај радника на именовање које обележава холандско право, а које карактерише идеја сарадње (кооперације).

Управни одбор је орган пословођења друштва и састављен је од директора. Директори друштва могу бити извршни или неизвршни. Извршни директори су законски заступници друштва и директно су одговорни за вођење послова друштва. Неизвршни директори надзиру рад извршних директора. Они предлажу пословну стратегију друштва и надзиру њено извршавање. Стандарди корпоративног управљања подразумевају да, ако се друштво одлучи за једнодомни систем управљања, да у управном одбору друштва мора да буду заступљени и извршни и неизвршни директори. Неизвршни директори, као независна лица, не смеју бити запослена у друштву, нити могу да буду повезана лица са извршним директорима друштва. Ипак, Европска комисија је препоручила да се запослено лице у управи може сматрати независним директором ако је именовано од стране запослених по основу законског права на партиципацију у управљању.<sup>1445</sup> Ово из разлога што би концепт независности био преваљен на акционаре, а што би се могло сматрати непримереним ограничењем власничких права. Сам концепт постојања независних неизвршних директора, приближава друштво дводомном систему управљања. Такав систем управљања усвојила је већина једнодомних друштава. У Европи га имају како Велика Британија, тако и Шведска. Но, за разлику од Велике Британије која не познаје учешће запослених у раду управног одбора, Шведска партиципацију представника радника допушта.

У Шведској је партиципација радника условљена прагом од 25 запослених радника у предузећу и постојањем синдиката код послодавца.<sup>1446</sup> Синдикат прво обавештава послодавца

<sup>1444</sup> Вук Радовић, Партиципација радника у управљању, *Право и привреда*, 4-6/2016, 100.

<sup>1445</sup> *Ibid.*, 103.

<sup>1446</sup> А. Adlercreutz, В. Nystrom, *op.cit.*, 253-255.

о намери да жели да успостави представљање запослених у управном одбору друштва, а потом спроводи изборе за представнике. Обично се бирају два представника радника, један из реда белих, а други из реда белих оковратника. Међутим, број представника радника не може да премаши број других директора. Поред представника радника, радници имају право на избор њихових заменика, који могу да узму учешће у дискусији, чак иако је присутан представник запослених чија је он замена. Права представника запослених су идентична правима осталих чланова управног одбора, осим једног изузетка: они не смеју да узму учешће у одлукама које се тичу закључења колективног уговора или колективних акција, односно онда када се интереси радника и интереси послодавца разилазе. Будући члановима управног одбора, представници запослених носе одговорност за штету учињену друштву одавањем информација до којих су дошли у својству члана управног одбора друштва.

У другим државама, као што је Француска, може се направити разлика између права представљања у управним одборима јавних и приватних предузећа.<sup>1447</sup> Док у приватним друштвима представници радника могу да остваре само консултативна права, у јавним предузећима право представљања запослених у одбору друштва је пуноправно. Једино ограничење које представници запослених имају јесте то да не смеју уједно обављати другу представничку функцију, као што је чланство у савету запослених или место делегата у синдикату. Како у Француској постоји могућност да друштво само изабере модел управљања, оно се може одредити за дводомно или једнодомно управљање. У сваком случају, сагласно правилима компанијског права, представљање запослених у органима друштва је увек мањинско, до 1/3 свих места у одбору.<sup>1448</sup> Измене у радном законодавству Француске утврдиле су бројчано представљање радника у органима предузећа, те тако у одбору директора или надзорном одбору могу седети два представника радника, чланова социјално економског савета, и то један члан који представља интересе белих и један члан који представља интересе радника плавих крагни.<sup>1449</sup> Компанијско право, такође, поред учешћа радника у раду одбора заснованог на статусу запосленог у предузећу, радницима даје право да буду представљени у одбору друштва у својству власника најмање 3% акција у предузећу. У том случају, радници акционари обично имају право на једно место у одбору друштва.

На крају, постоје правни системи у којима радници могу да буду представљени у оба одбора друштва. Такав пример даје немачки правни систем у коме запослени имају свог представника у управном одбору друштва у личности директора за рад. Право на пуноправно представљање у управном одбору добијају запослени у предузећима које запошљава најмање 2000 запослених, односно у предузећима у области рударства и челика које запошљава најмање 1000 радника. Директор за рад је обично особа која има велики кредибилитет међу запосленима, будући да поседује овлашћења у погледу вођења кадровске политике, награђивања, превенције радних спорова, те припремању договора са синдикатима или савезом запослених.<sup>1450</sup> Враћајући се поново на перспективу из које на партиципацију представника запослених у органима друштва гледа компанијско право, може се рећи да она у једну руку подржава њено постојање, док у другу отвара питање лојалности радничких представника према својој изборној бази.<sup>1451</sup> Као несумљиви позитивни аспект партиципације запослених у

<sup>1447</sup> *The forgotten Resource: Corporate Governance and Employee Board-Level Representation, The Situation in France, the Netherlands, Sweden and the UK*, Lionel Fulton (ed.), Hans Blocker Stiftung, Düsseldorf, 2007, 29-32.

<sup>1448</sup> *Le Code de Commerce*, art. L 225-22.

<sup>1449</sup> *Le Code du Travail*, art. L 2312-72.

<sup>1450</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 251-254.

<sup>1451</sup> В. Радовић, Партиципација запослених..., *op.cit.*, 106-107.

органима друштва узима се то што она умањује информациону асиметрију. Наиме, како приступ информацијама контролишу извршни директори, независни директори једино захваљујући радничким представницима могу добити информације о стварним активностима, па и проблемима друштва. Међутим, другачији је став у погледу протока информисања од стране представника радника у одбору друштва ка синдикату или савету запослених. По правилу, интерес друштва је да одређене информације остану поверљиве, док је интерес синдиката или савета запослених да контролише рад својих представника у органима друштва. Захваљујући пракси Европског суда правде у случају *Grøngaard*, лојалност представника својој бази је очувана, с тим што она не сме бити коришћена супротно своме циљу. Пошто обавеза чувања тајне подједнако везује све чланове одбора, изузетак се стриктно тумачи, тј. оправдан је само онда када је дошао као испуњење дужности и ако је пропорционалан датом циљу.<sup>1452</sup>

Имајући у виду да партиципација радника у органима друштва мора да има у виду интерес друштва у ком смислу се интереси послодавца и радника додирују, представљање запослених у органима друштва могу да уреде и аутономне норме права. Таквом моделу донекле нагиње и право Европске уније, мотивишући представнике запослених и менаџмента да уговоре модел представљања запослених у органима друштва, ако он већ раније није био примењиван по самом закону, сагласно принципу “пре и после”.

### 3) Партиципација представника радника у надзорном одбору

Надзорни одбор постоји у правним системима који су се определили за модел дводомног управљања друштвом. У дводомној систему предузеће има управни одбор који води послове друштва и надзорни одбор који надзире рад управног одбора. Надзорни одбор утврђује пословну стратегију и пословне циљеве друштва, те надзире њихово остварење. Такође, има овлашћења у погледу утврђивања финансијских извештаја друштва, као и извештаја о пословању друштва. Ако предузеће има дводомно управљање, запослени имају право на представљање у надзорном одбору, док се веома ретко дешава да запослени имају право на свог представника и у једном и у другом одбору друштва.

Када остварују своје право на учешће у раду надзорног одбора друштва, запослени су пуноправни чланови одбора. Међутим, запослени су тамо најчешће мањински заступљени. Изузетак представља Немачка, у којој су запослени паритетно заступљени у надзорном одбору друштва. Немачка познаје више правних режима у зависности од индустрије у којој предузеће обавља своју делатност. У области индустрије рударства, гвожђа и челика, запослени остварују највеће право партиципације. Када предузеће запошљава више од 1000 запослених, право на именовање представника запослених добија савет запослених, који води рачуна да у надзорном одбору буду представљени и бели и плави оковратници. Такође, у надзорном одбору као представник запослених узима учешће и спољни представник којег бира грански синдикат. Предузећа ове индустрије морају да изаберу неутралног и независног председавајућег, који поседује поверење већине чланова надзорног одбора.<sup>1453</sup>

У другим областима индустрије, ако предузеће запошљава 2000 радника, радници имају право на паритетну заступљеност, с тим што представници капитала имају право на

<sup>1452</sup> ECJ, Case C- 384/02, *Knud Grøngaard and Allan Bang*, Judgment, Luxembourg, 22. November, 2005.

<sup>1453</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 250-258.

избор председавајућег, чији је глас, у случају пат позиције, одлучујући. У случају да предузеће запошљава више од 500, а мање од 2000 радника, радници имају право на мањинско представљање, до 1/3 места у надзорном одбору друштва. Аустрија познаје модел мањинске заступљености представника запослених, до 1/3 у надзорном одбору. Међутим, за разлику од Немачке, у Аустрији је нижи праг за активирање овог права партиципације. Право на представљање запослени ће имати ако компанија запошљава 300 запослених. Право на именовање представника запослених у надзорном одбору има искључиво савет запослених или централни савет запослених, који представника запослених бира из својих редова под условом да је дати кандидат запослен у друштву у чији се орган бира. Мандат представника запослених је неодређеног трајања, с тим да савет запослених може да га прекине по својој вољи. За разлику од немачког права које не помиње представљање запослених у раду поткомитета, аустријско право налаже да се мањинско представљање запослених мора испоштовати и у раду свих подкомитета надзорног одбора.<sup>1454</sup>

У Холандији се процес увођења индустријске демократије одиграо нешто другачије, иако је било идеја да се преузме германски модел по коме савет запослених директно поставља део чланова надзорног одбора компаније.<sup>1455</sup> Због противљења послодаваца да радници имају било какав директан утицај на састав одбора предузећа усвојено је оригинално компромисно решење. Надзорни одбор добио је овлашћење да предлаже чланове управног одбора и одобрава њихове одлуке, док су упражњена места у надзорном одбору попуњавана кооптацијом. Вето на предложеног кандидата могли су да уложе скупштина акционара и савет запослених. Због успостављеног компромиса, а из жеље да се изађе у сусрет радницима како би они имали већи осећај контроле, у великим компанијама установљена је пракса номинације једног „социјалног“ члана надзорног одбора од стране савета запослених који није у радном односу у компанији. Улога таквог члана је била да води рачуна да се у компанији у процесу одлука које имају јак социјални аспект уваже интереси радника. Ова пракса је остала, али је законским изменама из 2004. године ојачана позиција власника пошто сада све чланове надзорног одбора постављају акционари. Савет запослених може предложити до 1/3 места у надзорном одбору, али постојећи чланови овог тела могу одбити предлог, док акционари нису у обавези да поставе кандидата којег је предложио савет запослених. Ипак, у пракси, обично се прихватају предлози савета запослених. На крају, Холандија од 2011. године пружа могућност компанијама да изаберу једнодомно управљање друштвом, с тим да је компанија дужна да *mutatis mutandis* примени оне одредбе о утицају на друштво које врши савет запослених. У пракси то ће бити утицај који могу да изврше на предлог неизвршног члана управног одбора.<sup>1456</sup>

Интересантну правну ситуацију може да створи примена правила о оснивању Европске компаније. Наиме, принцип “пре и после” налаже да се модалитет и обим радничке партиципације који је постојао у учествујућим друштвима пре оснивања Европске компаније мора очувати и по њеном оснивању.<sup>1457</sup> Основ за дефинисање права запослених у Европској компанији биће најповољнија правила која су била на снази у некој од учествујућих друштава, а сагласно правилима Директиве 2001/86/ЕЗ. Због тога што је усвојен принцип паралелизма (равноправности) између једнодомног и дводомног система управљања, долази до ситуације у којој одређени број радничких представника у надзорном одбору дводомног система значи исти број радничких представника у одбору директора једнодомног система, што се у теорији

<sup>1454</sup> M. E. Risak, *op.cit.*, 209-210.

<sup>1455</sup> A. T.J.M. Jacobs, *op.cit.*, 295-296.

<sup>1456</sup> *Ibid.*, 297.

<sup>1457</sup> Вук Радовић, Партиципација запослених..., *op.cit.*, 110-111.



критикује будући да је њихов правни положај различит. Због потенцијалног пада атрактивности једнодомног система, али и суштинске разлике у положајима чланова управног и надзорног одбора став теорије је да представници запослених могу бити само неизвршни директори друштва једнодомног система.

#### д) Партиципација радника у вршењу дисциплинске власти

##### 1) Опште напомене

Ступајући у радни однос, радник на првом месту жели да обезбеди своју егзистенцију, а тиме и право на живот. Немајући ништа више осим своје радне снаге, он закључује уговор о раду са послодавцем, добровољно пристајући да се субординира послодавчевој власти. Имајући у виду значај рада за запосленог, радно право настоји да ограничи власт послодавца у домену утврђивања дисциплинских повреда и изрицања дисциплинских санкција. Оно то чини прописујући норме којима се регулише радна дисциплина и дисциплинска одговорност у вези са радом, поступак утврђивања одговорности, као и услове за примену дисциплинских санкција, узимајући у обзир потребу послодавца да обезбеди несметано одвијање процеса рада, као и интерес запосланог да сачува запослење у безбедним и здравим условима рада.

Дисциплинска одговорност је одговорност за утврђене повреде радне обавезе друге повреде радне дисциплине, за коју се изричу прописане дисциплинске казне у прописаном поступку од стране овлашћених органа.<sup>1458</sup> Дисциплинска одговорност у радном праву има свој основ у уговору у раду, те може да погоди само запослено лице и то од његовог ступања на рад, па до престанка радног односа.

У материји дисциплинске одговорности аналогно се примењује правило *nullum crimen, nulla poena sine lege*, што дисциплинску одговорност доводи у везу са кривичном. Међутим, за разлику од кривичног кажњавања које полази од заштите ширих моралних и друштвених интереса, дисциплинско је у служби заштите интерес предузећа. Такође, дисциплинске санкције не посежу тако грубо за зајамченим грађанским слободама као што то чине кривичне. У радном праву не постоји казна лишења слободе, нити смртне казне, али постоји казна престанка радног односа, која може дубоко да погоди егзистенцију дисциплински кажњеног. Будући да потенцијално носи опасност од добијања отказа и останка без средстава за живот, у домену дисциплинске одговорности, примена начела *nullum crimen, nulla poena sine lege* ограничава арбитрарно поступање послодавца, уводећи елемент контроле у материји која је од изузетног значаја за радника. Ограничење арбитрарног поступања послодавца гарантују и колективна права радника, која послодавцу намећу обавезу обавештавања, консултовања, али и преговарања са представницима радника у поступку доношења и примене правила којима се санкционишу радње и понашање запослених.

##### 2) Ограничење аутономије послодавца у нормирању дисциплинских повреда

---

<sup>1458</sup> Горан Обрадовић, Слободанка Ковачевић Перић, *Дисциплинска одговорност запослених*, Правни Факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2016, 14.

Дисциплинска власт послодавца може се посматрати као нужна поседица његове управљачке моћи, али се може сагледати и као последица дужности која стоји на страни запосленог – дужности рада у складу са установљеним правилима рада.<sup>1459</sup> Послодавац традиционално има право на вршење нормативне власти у своме предузећу. Овај вид послодавчеве власти произилази из субординације као правног елемента уговора о раду, али и потребе да се посао ефикасно организује. Дакле, дисциплинска власт произилази из послодавчеве нормативне и управљачке власти и у функцији је њихове заштите.<sup>1460</sup> Као последица субординације радника у радном односу, јављају се још неке карактеристике дисциплинске одговорности. Најважнија од њих јесте та да је дисциплинска одговорност једнострана, јер само радник одговара послодавцу. У том смислу, иако проистиче из уговора о раду, дисциплинска одговорност се разликује од грађанске која је реципрочна, будући да се заснива на општем начелу *neminem laedere*, односно *pacta sunt servanda*. Сасвим изузетно може доћи до преплитања одредби о облигационоправној и дисциплинској одговорности. Такав је случај у Швајцарској у којој специфично државно устројство није погодно доносило доношењу јединственог законика о раду који би обавезивао све послодавце и запослене у свим швајцарским кантонима. На нивоу Швајцарске конфедерације важи Законик о облигацијама, док се питања радног односа решавају применом норми приватног и јавног права, те правила постављаних у колективним уговорима<sup>1461</sup> Иако уговор о раду у швајцарском праву проистиче из облигације, у односу на друге грађанске уговоре уговор о раду се разликује по томе што уговорне стране које га закључују нису једнаке, јер се радник налази у позицији субординације према своме послодавцу. Другим речима, дисциплинска одговорност разликује се од грађанскоправне одговорности због субординације као битног елемента уговора о раду који овај уговор одваја од уговора облигационог права.

Дисциплинска власт послодавца је уједно и најјаче изражена, иако постоје одређена интерна и екстерна ограничења. Дисциплинска власт послодавца се првенствено ограничава екстерно, путем законом, а потом и интерно посредством признања колективних права запосленима. Законом се постављају начела на којима се мора спроводити дисциплински поступак, те се утврђују његова процедурна правила. Такође, услед постојања начела легалитета, закон нормира врсту и висину дисциплинских повреда. Одређени утицај на нормирање дисциплинске одговорности могу да остваре и представници запослених својим учешћем у доношењу правилника о раду код послодавца. Такав је случај је у већини држава индустријске демократије. У Швајцарској, због специфичног правног основа настанка радног односа долази до разликовања општих упутстава и правила рада. Правила рада садрже норму унутрашњег реда и доносе се у консултацији са представницима радника, док искључиво овлашћење за давање општих упутстава има послодавац уз ограничење да она морају да буду дата у границама уговора, те просторног и временског подручја субординације: радног места у просторијама послодавца, те времена рада.<sup>1462</sup> С друге стране, радник је у обавези да следи упутства докле год су она дата у доброј вери, као и ако она произилазе из обавеза уговора о раду. Ни у ком случају радник није дужан да испуни дато упутство ако је оно незаконито,

<sup>1459</sup>М. А. Olea, F. Rodríguez-Sañudo, F. E. Guerrero, *op.cit.*, 66.

<sup>1460</sup> П. Јовановић, Интересна обележја..., *op.cit.*, 31-33.

<sup>1461</sup> Alexandre Bernstein, Pascal Mahon, Jean Philippe Dunand, *Labour law In Switzerland*, Wolters Kluwer, The Hague, 2018, 38.

<sup>1462</sup> *Ibid.*, 103.

неморално, противно безбедности и здрављу на раду или превазилази опис радног места запосленог.

У већини држава на послодавцу лежи законска обавеза да донесе правилник о раду, који може да, као у српском праву, као једностранни акт послодавца, опстане само дотле док се не закључи колективни уговор код послодавца. У другим правним системима ово право послодавца се ублажава на начин што се даје право представницима радника да учествују у процесу уређивања услова рада. У Француској послодавац, у случају када запошљава више од 50 радника, мора да нацрт правилника достави социјално економском комитету како би ово радничко тело дало мишљење пре него што се правилник пошаље инспектору рада на одобрење.<sup>1463</sup> Правилник о раду француских предузећа обавезно мора да садржи одредбе о дисциплинској одговорности у којима су јасно дефинисане врсте и распон санкција које послодавац може изрећи против запосленог. У Немачкој савет запослених у домену уређења организације рада и понашања запослених има моћ саодлучивања.<sup>1464</sup> У Јапану постоји обавеза послодавца који запошљава више од 10 радника да донесе правилник о раду (јап. *Shugyo-kisoku*) у коме се морају јасно дефинисати дисциплинске мере, будући да се дисциплинска власт послодавца заснива на одредбама овог правилника.<sup>1465</sup> Ова нормативна власт послодавца се у овој држави ублажава на начин што се резултат преговора рада и капитала уноси у постојећи *Shugyo-kisoku*.<sup>1466</sup>

Како се као најтежа санкција раднику може изрећи отказ, Међународни стандарди рада велику пажњу придају уређењу материје отказа, пошто она најжешће погађа егзистенцију радника. У погледу прописивања најтеже дисциплинске повреде, стандарди међународне организације рада предвиђених Конвенцијом бр. 158 предвиђају постојање ваљаних разлога за отказ уговора о раду који даје послодавац. Имајући у виду слободу рада, отказ уговора о раду на иницијативу запосленог обично се ничим не ограничава, осим правилом о поштовању отказног рока. С друге стране, а због егзистенцијалне нужности рада, отказ на иницијативу послодавца се ограничава ваљаним отказним разлозима који се могу сврстати у три групе: разлози који се тичу способности радника; разлози који се односе на понашање радника и разлози који се везују за оперативне захтеве предузећа. Послодавац не сме злоупотребити право на отказ, односно престанак радног односа не сме да буде суров, неправедан или неразуман.<sup>1467</sup> У Јапану постоји јача улога суда због специфичности норми *Shugyo-kisoku* које се сматрају социјалним нормама, које изазивају правно дејство докле год утврђују разумне услове рада. Послодавац има право да једнострано мења *Shugyo-kisoku* увек док се креће у границама разумности коју у крајњој инстанци проверава суд. При провери такве једностране промене правилника о раду, суд се држи следећих мерила: 1) да ли је и у којој мери погоршан положај запослених; 2) да ли је примерена промена одредби; 3) да ли је предвиђена компензација за запослене; 4) да ли је у процес промена одредби укључен синдикат и какав је његов став о томе.<sup>1468</sup> Како у одредбе правилника о раду јапанске компаније често могу да уђу и одредбе о изгледу запосленог (нпр. запослени може бити отпуштен ако носи неуредне и чудне бркове), обавеза запосленог да се повинује правилима и упутствима које издаје послодавца, проверава се од стране суда и у

<sup>1463</sup> Code du Travail, art. L. 1321-2, L 1321-4.

<sup>1464</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 237.

<sup>1465</sup> T. A. Hanami, F. Komiya, R. Yamakawa, *op.cit.*, 91.

<sup>1466</sup> *Ibid.*, 181.

<sup>1467</sup> Љ. Ковачевић, Ваљани разлози..., *op.cit.*, 214.

<sup>1468</sup> T. A. Hanami, F. Komiya, R. Yamakawa, *op.cit.*, 60.

односу на то да ли су њима повређене грађанске слободе или норме императивног јавног поретка.<sup>1469</sup>

Стандарди МОП-а, Савета Европе и Европске уније пружају заштиту одређеним категоријама радника, као што су породиље. У имплементацији овог стандарда, а како би заштитила труднице и породиље, Португалија је увела законску претпоставку непостојања оправданог отказног разлога за отказ уговора овој категорији лица.<sup>1470</sup> Неки правни пореци, као шведски, приликом уређивања материје најтежих дисциплинских повреда крећу од идеје социјалне одговорности. Наиме, не само држава, већ и цела индустрија, требало би да носе терет социјалне одговорности за део мање продуктивног становништва. Претпоставка у шведском праву је да радници имају право да остану запослени ако су једном били прихваћени од послодавца, те да послодавци морају да науче да толеришу и раднике које нису прворазредни ни у погледу својих способности, ни у погледу свога понашања.<sup>1471</sup> Већи терет одговорности, при том, сnose већи послодавци, будући да они имају услова да оваквим радницима понуде алтернативну дужност коју радник може испунити.

Узимајући у обзир постојање међународних и националних стандарда у материји прописивања дисциплинских повреда, синдикати и савет запослених већи ангажман показују у поступку утврђивања одговорности радника.

### 3) Ограничавање послодавчеве власти у поступку утврђивање одговорности радника

Поведа радне обавезе у објективном смислу настаје онда када запослени својим чињењем или не чињењем повреди обавезу на раду или у вези са радом која је утврђена законом, колективним уговором, правилником о раду, кодексом понашања, уговором о раду или професионалним обичајем.<sup>1472</sup> Међутим, запослени за учињену повреду неће бити одговоран ако постоје разлози који његову одговорност искључују, као што су кривица, противправност и недостатак узрочно-последичне везе између понашања запосленог и настале повреде. Имајући у виду да постојање повреде радне обавезе детерминишу бројне правне категорије, као и норме радног права, међународни правни стандарди омогућавају право на одбрану запосленог уз асистенцију представника запосленог. Посебни сличај представља отказ из објективних разлога који наступа када запослени не испуњава нормативе рада због непоседовања тражених професионалних радних способности. Обично послодавац приликом првог запошљавања радника уговара са њим пробни рад који, по правилу, износи до шест месеци. У холандском праву, због лакше поцедуре отказа, запосленог на пробном раду штите одредбе законодавства о незаконитости уговарања новог уговора о пробном раду са истим послодавцем (осим ако нови уговор захтева од радника очигледно другачије способности и одговорности), те о максималном трајању пробног рада од два месеца, будући да послодавац који није сигуран у способности радника може са њим уговорити радни однос на одређено време.<sup>1473</sup> Надаље, запослени може да изгуби своје професионалне способности услед болести. У немачком праву, у том случају, морају се правилно одвагати економски интереси послодавца, ситуација радника, те утицај

<sup>1469</sup> *Ibid.*, 88.

<sup>1470</sup> J. M. V. Gomes, C. Oliveira Carvalho, *op.cit.*, 30.

<sup>1471</sup> A. Adlercreutz, B. Nyström, *op.cit.*, 122.

<sup>1472</sup> Г. Обрадовић, С. Перић, *op.cit.*, 32-33.

<sup>1473</sup> A. T.J.M. Jacobs, *op.cit.*, 186.

одлуке на друге раднике. Отказ наступа као последње средство, што у пракси обично значи да код послодавца не постоји друго радно место на којем би запослени могао да настави посао.<sup>1474</sup> На крају, неспособност запосленог може наступити и када запослени не може да се прилагоди новим технологијама које је послодавац увео у циљу унапређења свог пословног подухвата. Да би таквом запосленом могао да откаже уговор о раду, послодавац у португалском праву мора да запосленом обезбеди адекватну обуку у трајању од минимум 30 дана. Чак и тада отказ би се јавио као последње средство, односно послодавац би запосленог могао да отпусти једино у случају да му не може понудити друго, одговарајуће радно место. У сваком случају, пре отказа, послодавац мора обавестити радничког представника, као и самог запосленог о постојању разлога за давање отказа.<sup>1475</sup>

Конвенција Међународне организације рада бр. 158 запосленом јемчи право на одбрану, порописујући минимум процедуралне правде, али и право на отказни рок.<sup>1476</sup> Препорука Међународне организације рада бр. 166 предвиђа достављање писменог упозорења раднику у случају када постоји повреда радне обавезе.<sup>1477</sup> У случају када постоји лакша повреда, отказ ће бити недопуштен ако послодавац није упозорио радника да ће у случају поновљене повреде добити отказ. Упозорење је неопходно дати и када радник не остварује резултате рада, при чему се раднику пре отказа мора оставити разумни рок за унапређење резултата рада. У српско право овај међународни стандард је прво уведен захваљујући пракси судова, да би касније постао део закона.<sup>1478</sup> Тако, послодавац може отпустити радника само ако му је дао инструкције и писано упозорење да ће после остављеног рока прибећи давању отказа ако запослени не побољша свој радни учинак. На крају, међународни стандарди дају право раднику на помоћ другог лица у поступку одбране од навода послодавца, с тим што зајемчују и право запосленог на обраћање суду или другом непристрасном органу.

Национална права обично прописују да се, упоредо са достављањем упозорења о постојању отказних разлога запосленом, упозорење доставља и синдикату чији је запослени члан. Достављање упозорења запосленом и синдикату има за циљ да се обаве консултације, на којима запослени и синдикат могу да покушају да утичу на одлучивање послодавца.<sup>1479</sup> Коначна одлука припада послодавцу, а запослени има право да се за заштиту обрати суду пред којим га може заступати синдикат. У правним системима у којима је јак савет запослених, упозорење о намери отказивања уговора о раду са запосленим се прво мора доставити савету запослених. Савет запослених има право да у одређеном року (обично пет радних дана) коментарише упозорење и да захтева консултације са послодавцем. Ако послодавац не испоштује рок од пет дана, те упозорење о отказу пошаље раднику раније, или уопште пропусти да прво обавести савет запослених, отказ је ништав.<sup>1480</sup> Ако савет запослених уложи протест на отказ, право жалбе првенствено има савет запослених.

<sup>1474</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 127.

<sup>1475</sup> J. M. V. Gomes, C. Oliveira Carvalho, *op.cit.*, 100.

<sup>1476</sup> Конвенција број 158 о престанку запослења на иницијативу послодавца („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/84), чл. 8 и 9.

<sup>1477</sup> Recommendation No. 166 on Termination of Employment, adopted at the 68<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1982, art. 7-15.

<sup>1478</sup> Љ. Ковачевић, Ваљани разлози ..., *op.cit.*, 341; Закон о раду („Сл. гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/12, 75/14), чл. 180а.

<sup>1479</sup> A. Adlercreutz, B. Nyström, *op.cit.*, 132-133.

<sup>1480</sup> M. E. Risak, *op.cit.*, 122-123.

На послетку, колективним уговорима могу се уредити и већа права за запослене у поступку утврђивања дисциплинске одговорности, а могу се и потпуно искључити одређене категорије лица од могућности добијања обичног отказа. На пример, немачки колективни уговори у индустрији челика онемогућавају послодавцу да отпусти запосленог старијег од 53 године. Таквим радницима могуће је дати само ванредни отказ, односно отказ без права на отказни рок.<sup>1481</sup> Такође, постоји могућност да се колективним уговором или пословником о раду предвиде и алтернативни, споразумни поступци за решавање спорних питања између запослених и послодавца. Такву могућност отвара домаћи Закон о раду предвиђајући поступак пред арбитром за решавање спорних питања између запосленог и послодавца.<sup>1482</sup> Такво решење предвиђао је и Општи колективни уговор из 2008. године. Такође, а узимајући у обзир да се отказ запосленом може дати и услед тога што запослени не остварује резултате рада, Општи колективни уговор је предвиђао и право синдиката на покретање поступка пред Арбитражом у случају разилажења у ставовима са послодавцем у погледу утврђивања норматива и стандарда рада, као и критеријума за утврђивање радног учинка запосленог. По тренутно важећем Закону о раду, арбитар, кога споразумно одређују стране у спору, има рок од 10 дана дана да донесе одлуку о предмету спора. Ако одлуку не донесе, решење о отказу је извршно и запослени може уложити тужбу суду. У случају да одлуку донесе, таква одлука арбитра је коначна и обавезујућа за стране у спору.

### *ђ) Партиципација радника у својини*

#### 1) Модели радничког акционарства

Партиципација радника у својини последица је стицања акција од стране радника у предузећу у коме су запослени. До радничког стицања акција најчешће долази услед приватизације државних предузећа, мада се радничко акционарство може јавити и у предузећима која су у приватном власништву. У Европи, обично се радничко поседовање акција приватног предузећа јавља последицом увођења финансијске партиципације. Финансијска партиципација има за циљ да чвршће повеже раднике са предузећем, односно да их више заинтересује за финансијски успех предузећа, а може се спровести или учешћем радника у профиту предузећа или учешћем радника у својини предузећа. Поред поменутих облика партиципације, у Сједињеним Америчким Државама је радничко акционарство врло често узроковано откупом акција приватног неликвидног предузећа од стране радника који су у њему запослени, а као покушај да се предузеће и радна места у њему спасу.

Када је радничко акционарство израз жеље приватног послодавца оно је облик финансијске партиципације радника у предузећу. Идеја која стоји иза финансијске партиципације јесте да се поравнају интереси послодавца и радника, како би, у заједничком интересу свих, предузеће остварило бољи финансијски резултат.

Финансијска партиципација која води стицању својине у предузећу јесте она која се остварује куповином акција предузећа. Куповина акција предузећа од стране радника се обавља под повољнијим условима, чему помажу финансијски прописи државе. Наиме, попуст

<sup>1481</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 135.

<sup>1482</sup> Закон о раду („Сл. гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/12, 75/14), чл. 194.

који радници приликом куповине акција остварују обично је вредност неплаћеног пореза на доходак грађана и пореза за социјално осигурање. Уштеда остварена на тај начин често је условљена периодом блокаде, односно периодом у ком радник не може да прода акције. Тај период у већини европских законодавстава износи пет година.<sup>1483</sup>

Још један модел добровољно стицање својине у предузећу од стране радника јесте куповина опција. Ову врсту финансијске партиципације познаје Велика Британија, у којој је она уведена кроз једну врсту штедеће. Кроз уговор о штедњи тзв. *SAYE* (енг. *Save as You Earn*) уговор нуде се и опције за куповину акција. Уговор о штедњи обавезује запосленог да на штедњу сваког месеца уложи одређену суму новца на период од три или пет година. После тог времена запослени може да бира да ли ће да стекне акције у предузећу по цени која је била у моменту закључења уговора уз одобрени попуст од 10% и ослобађање од пореза на доходак грађана или ће подићи суму која је на рачуну са каматом.

Последњи вид стицања својине радника на приватној имовини послодавца јесте радничка куповина акција предузећа коме је хитно потребан капитал да би наставило своје пословање. Крајњи вид ове куповине може да буде и потпуно преузимање власништва над предузећем које се нашло пред стечајем од стране радника. Ова врста радничког акционарства нарочито је развијана у Сједињеним Америчким Држава почев од 1956. године када је први пут примењена у поступку реструктурања једне новинске куће. Радничко акционарство у Америци подстакли су другачији интереси, различити од европских при увођењу финансијске партиципације. На страни америчких радника била је потреба за осигурањем свога радног места укотвљењем у капитал предузећа, док је на страни америчких послодаваца била жеља за проналажењем слободног капитала и поделу ризика. Са становишта ликвидности предузећа, као најјургентнији вид радничког акционарства појављује се давање акција радницима у замену за задржавање исплате њихових зарада.<sup>1484</sup> Програми радничког акционарства у Америци подстицани су пореским олакшицама за послодавца и повољним условима кредитирања запослених, односно њихових фондова, за куповину акција.<sup>1485</sup> По правилу послодавац даје запосленима део акција у предузећу у замену за њихово одрицање од више зараде или уплате пензионих доприноса. Дате акције се распоређују у фонд којим обично руководи запослени менаџер из компаније.<sup>1486</sup> Радничко акционарство у Америци је најчешће плод промишљене менаџерске одлуке, која стреми повећању ефикасности без опасности од значајнијег уплива радника у креирање базичне стратегије компаније.<sup>1487</sup> Штавише, америчка пракса Одбора за радне односе стоји на становишту да је дозвољен отказ радника који се ангажује у прављењу стратегије за преузимање менаџерске контроле над компанијом или једним њеним делом.<sup>1488</sup> У случају да радници или група радника оствари фактичку контролу над менаџерским пословима, према ставу праксе Одбора за радне односе, они губе право да се ангажују у процесу колективног преговарања са послодавцем. Ипак, до трансфера предузећа у власништво запослених у Америци може да дође и због добровољног избора власника посла да из посла

<sup>1483</sup> *The PEPPER IV Report: Benchmarking of Employee Participation in Profits and Enterprise Results in the Member and Candidate Countries of the European Union*, Jens Lowitzsch, Iraj Hashi, Richard Woodward (Eds), Berlin, 2009, 45.

<sup>1484</sup> Jeffrey R. Gates, Jama Saghir, *Employee Stock Ownership Plans (ESOPs), Objectives, Design Options and International Experience*, Confinancing and Financial Advisory Services (Privatization Group), The World Bank, Washington, 1995, 5-10.

<sup>1485</sup> Р. Косановић, *op.cit.*, 44.

<sup>1486</sup> A. L. Goldman, R. L. Corrada, *op.cit.*, 409.

<sup>1487</sup> Karl. E. Klare, *The Labor- Management Cooperation Debate: A Workplace Democracy Perspective*, *Harvard Civil Rights – Civil Liberties Law Review*, Vol. 23, 1988, 68.

<sup>1488</sup> A. L. Goldman, R. L. Corrada, *op.cit.*, 410.

повуче. Инсајдерска куповина предузећа од стране менаџмента или запослених погодује власнику, јер купце већ зна, а такође има и одређене финансијске олакшице.<sup>1489</sup> Приватни власник предузећа може увек да рачуна на повољнији порески третман приликом продаје предузећа ако има уведен план радничког акционарства, а с обзиром да су финансијске олакшице обично последица постојања радничких инвестиционих фондова, кроз које запослени, купујући акције предузећа, обезбеђују своју пензију.<sup>1490</sup> Но, највећи успеси у преузимању предузећа од стране радника постигнути су захваљујући синдикатима. Наиме, у Америци радничко акционарство технички подржавју фондови, специјално утановљени за ту сврху, док велики подстицај радници имају од синдиката. У доба привредне рецесије, а ради очувања радних места, један део синдиката је спроводио тзв. инвестиционо преговарање са менаџментом и другим заинтересованим странама у циљу откупа предузећа од стране радника. Један од најупечатљивијих примера одиграо се у индустрији челика, када је синдикат подржао преузимање предузећа кроз план радничког акционарства (енг. *Employee Stock Option Plans - ESOPs*). Идејно посматрано, планови су почели да се развијају као охрабрење експанзије капитала, економске једнакости и дистрибуције плодова раста ка радницима. Историјски посматрано, кључни разлог настанка планова акционарства у Америци било је одсуство класичних пензионих фондова, због чега су компаније добровољно одвајале део својих акција за раднике у посебно установљен фонд, а за случај њиховог пензионисања. Имајући у виду друштвени значај очувања радних места у великим индустријама, планове откупа предузећа често значајно помогну локалне власти, али и други учесници на тржишту капитала, као што су банке. У колективном преговарању, које за циљ има стварање поверења међу свим учесницима у процесу, синдикати, ради очувања радних места, обично пристају на економски добитак за друге учеснике у процесу у замену за смањење зарада, односно пристанак да она буде условљена резултатом предузећа.<sup>1491</sup>

## 2) Приватизација путем радничког акционарства

Модерна тржишна привреда заснива се на концепту приватног капитала, тј. на приватној својини и приватној иницијативи. У државама које су се ослањале на државну или друштвену својину у обављању привредне делатности, искристалисало се схватање да је треба приватизовати. Основни разлози за приватизацију били су: стварање основа за потпуну тржишну привреду, побољшање ефикасности привређивања, повећање штедње и инвестиција, пораст државних прихода.<sup>1492</sup>

Модерни облик својине на капиталу јесте акционарско власништво, а прелазак у приватно власништво државног или друштвеног капитала могло се обавити уз накнаду или без ње. Процес приватизације прошле су све источно-европске државе, али и многе западне. Међу првима, радничко акционарство увела је Француска. Већ 70-тих година уводе се разни порески подстицаји за радничку куповину акција или куповину опција, а велики талас приватизације у Француској пролази 1986. године када су приватизовани многи велики холдинзи. Међутим,

<sup>1489</sup> Scott D. Miller, Inside Buyouts, *Journal of Accountancy*, October 2012, 28.

<sup>1490</sup> Anne Tyler Hall, The Pros and Cons an ESOP for Employee Retirement Security, *Benefits Law Journal*, Vol. 32, No. 2, 2019, 24-25.

<sup>1491</sup> Richard C. Hoffman, Marvin O Brown, Employee ownership and union labor: The case of United Steel Workers of America, *Labor History*, Vol. 58, No.3, 2017, 350-366.

<sup>1492</sup> М. Лабус, *op.cit.*, 118.



иако је законом било предвиђено да 10% акција компанија припадне радницима по префернцијалним условима, већи део је припао извршним директорима. Ипак, за сво време увођења радничког акционарства у Француску један део здравих компанија (на пример, *Manuest* или *Moulinex*), успео је да буде откупљен од стране радника, које је подржала француска федерација кооператива.<sup>1493</sup>

У источно-европским државама процес транзиције је био обележен бројним питањима: да ли прво спровести реструктурирање предузећа, па потом приватизацију, да ли спровести интерну или екстерну приватизацију, да ли приватизацију спровести путем страних или домаћих инвестиција. Став светске банке је да је боље да се прво изврши реструктурирање предузећа које са собом обично повлачи отпуштање, како не би било кочења у процесу приватизације од стране отпуштених радника.<sup>1494</sup> У случају када се врши интерна приватизација, запосленима се омогућава да дођу до акција уз попуст, а тиме и до власничких и управљачких права у предузећу у ком су запослени. Екстерна продаја предузећа спроводи се продајом целокупног предузећа или једног његовог дела страним или домаћим инвеститорима, физичким или правним лицима. Узимајући у обзир да се приватизацијом врши својинска трансформација друштвене или државне имовине у приватну, многе источно-европске државе оптирале су за бесплатну расподелу акција, уз допунску примену метода са попустом или без попушта. Процес приватизације, стога, обављао се у два круга. У првом кругу се вршила бесплатна расподела акција овлашћеним лицима (до 60% капитала), док је други круг подразумевао продају преосталих акција са попустом или без попушта. Такође, законима о приватизацији, запосленима су гарантована права партиципације: ушешће запослених у раду органа управљања и то по основу својине и рада, као и учешће запослених у управљању преко савета запослених у којем запослени имају право саодлучивања у социјално – културним питањима и консултативна права у другим питањима од значаја за запослене.<sup>1495</sup>

### 3) Однос радничког акционарства и произвођачких кооператива

Кооперативе су добровољна удружења лица, обједињених у заједнички поседовано и демократски контролисано предузеће са циљем да задовоље заједничке економске, социјалне и културне потребе. Обично се за почетак задругарства везује *Рочдејлско друштво*, образовано од стране отпуштених енглеских текстилних радника првенствено ради самопомоћи. У ово време, када је индустријска револуција била у замаху, задруге су стајале у блиском односу са синдикатима, јер су настајале у циљу разрешења беде радничке класе, између осталог и организацијом предузетничке делатности. Рочдејлски принципи организовања радника налазе се још увек у основама свих кооператива. Најважнији међу њима су отвореност и добровољност; демократска контрола по принципу један човек један глас, те независност у смислу да управљање кооперативом мора да буде у рукама чланова кооперативе, а не у рукама субјекта који нису њени чланови.

Задругарство се првобитно подводило под удружења грађанског права, будући да су правни системи држава одбијали да задругу признају за привредног субјекта. Овome су се највише опирали романски правни системи који су се ослањали на циљ праведних друштва,

<sup>1493</sup> *The PEPPER I Report, Promotion of employee participation in profits and enterprise results*, Commission of the European Union, Luxembourg, Milica Uvalic (Ed.), 1991, 79-80.

<sup>1494</sup> J. R. Gates, J. Saghira, *op.cit.*, 15.

<sup>1495</sup> П. Јовановић, *Учешће запослених у ...*, *op.cit.*, 39-42.

док су то мање чиниле германске земље које су више биле фокусиране на правну форму. Романске државе су подвлачиле да задруге настају већином из разлога узајамног осигурања, а не из жеље за стварањем добити. Како привредном друштву основна функција лукративна, то задруге не могу бити регистроване у некој од форми трговинског друштва. Штавише, подела профита у задругама долази као компензација за уложен рад, док је у привредном предузећу рад економски трошак, а дивиденда је пропорционална инвестицији.<sup>1496</sup> Када се на задругу гледа искључиво кроз правну форму, задруга може да буде уведена у правни систем или путем посебног закона, или путем посебних одредби у оквиру закона о привредним друштвима, а с обзиром да не може бити основана у некој од основних форми привредних друштва. Ипак, и у том случају треба имати у виду основна начела задругарства чији је темељ положило Рочдејлско друштво јер су управо они та разлика која их одваја од привредних друштава која по свом статусу нису кооперативе. Први принцип кооперативе је *принцип променљивог капитала и стално отворених врата за улазак нових чланова*. Други принцип је *принцип ексклузивитета*, који обавезује кооперативу да ради само за задругаре. Трећи принцип је *принцип један човек – један глас*. Четврти принцип је *ограничење преносивости акција или удела чланова*. Последњи принцип који битно разликује задругу од осталих форми привредних друштава јесте *принцип алтруизма* који означава постојање фиксне камате на улог, док се остатак чистог прихода расподељује према извршеном раду.<sup>1497</sup>

За разлику од кооператива, друштва капитала послују искључиво по тржишним принципима. Такође, друштво капитала не зависи од персоналних карактеристика својих чланова, већ само од капитала који су они спремни да унесу у њега. Највећу моћ привлачења капитала имају акционарска друштва, која могу повећати основни капитал јавним уписом акција. Акције су корпоративне хартије од вредности без рока доспећа, која дају право на учешће у управљању и добити друштва. Имајући у виду изразиту орјентацију друштва ка стицању профита, у акционарским друштвима, радничко акционарство уводи се у форми финансијске партиципације у циљу повећања продуктивности и ефикасности друштва. Радници, као и сваки други акционари, имају сва права из акција, те док их поседију, имају право на учешће у управљању и добити друштва, задржавајући, при том, и сва своја колективна права из радног односа. Такође, радници су као и други акционари, овлашћени да своје акције слободно отуђе. Ова права задругари немају, већ су у обавези да свој удео у задрузи врате задрузи или да га пренесу на другог члана. Но, пресек радничког акционарства и задругарства обично се дешава у времену кризе привредног друштва којег, спасавајући своја радна места, откупљују радници.

Одлучујући се за преузимање предузећа, радници на уму обично немају лукративне циљеве. Ка преузимању предузећа раднике води страх од незапослености или останка у радном односу са новим послодавцем али са умањеном зарадом. У појединим случајевима, преузимање предузећа од стране радника могу да охрабре и подрже постојеће кооперативе или синдикати. Интересантно је да је у Америци, и поред постојања строгих правила о радним односима, у случају запослених у индустрији челика дошло до координације принципа синдикализма и кооперативизма. Наиме, амерички Закон о радним односима изричито искључује могућност синдикалног организовања радника који послују као произвођачка кооператива, будући да нема

<sup>1496</sup> Timothy W. Guinnane, Susana Martinez Rodrigues, Cooperatives before Cooperative Law: Business Law and Cooperatives in Spain, 1869-1931, *Journal of Iberian and American Economic History*, Vol. 29, No. 1, 2011, 77.

<sup>1497</sup> Мирко Васиљевић, *Компанијско право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2005, 404-407.

послодавчеве доминације засноване на својини.<sup>1498</sup> Међутим, како постоје кооперативе у којима поред чланова раде и лица која нису чланови задруге, амерички синдикати подржавају оснивање и рад синдиката у оквиру произвођачких кооператива. Синдикати у овим задругама имају улогу да, кроз колективно преговарање, правно обавезу задругу на поштовање жалбених процедура, норматива о зарадама и других питања које утичу на опште благостање радника.<sup>1499</sup> Циљ координације синдиката и кооперативе јесте да се принципима задругарства придруже правила колективног преговарања, како би се место рада учинило партиципативнијим. Ово, не само у случају када у задрузи постоје запослени незадругари, већ и у ситуацији када су обични задругари, због постојеће поделе рада, удаљени од места одлучивања.<sup>1500</sup> Из синдикалног организовања, били би искључени само они задругари са менаџерским овлашћењима, што знатно проширује концепт синдикалног организовања радника као лица које, услед непоседовања својине над средствима рада, пристају на правну субординацију.

Ако се као посебно време кризе узме процес транзиције, у задругама се види залог опстанка на тржишту малим предузећима које не могу да опстану на тржишту на ком примат имају картели или мултинационалне компаније.<sup>1501</sup> Такође, оне су и гарант ликвидности малих произвођача, пошто су они често суочени са обијањем финансијских институција за узимање кредита. Уносећи свој капитал у задругу, мали произвођачи настављају да раде уместо да траже посао на тржишту рада као незапослена лица. У овом контексту, задруга постаје задовољавајуће решење, будући да закваљујући економији обима, чланове задруге организоване по принципу самопомоћи задржава на тржишту, омогућавајући им да остваре оно што многи радници немају – већи степен контроле над својим радом.

У ситуацији када радници остају запослени у приватном предузећу поседујући један број његових акција, радници слично задругарима обављају рад за предузеће, али не поседују идентичну моћ као и задругари у погледу одређивања циља, начина и предмета обављања привредне делатности. На скупштини, на којој учествују сви задругари, спроводе се избори за управни одбор задруге који се обично бира из реда задругара, а такође се одлучује и о односу најнижег и највишег примања. Таква права радници акционари у приватном предузећу не поседују. Такође, задругари имају већу сигурност с обзиром да, као власници кооперативе, по правилу не могу бити отпуштени.<sup>1502</sup> С друге стране, радник акционар може имати предност у погледу уживања слободe рада и очувања својих имовинских права након престанка радног односа. Наиме, због принципа алтруизма, задругар који је искључен из задруге или је задругу напустио по правилу нема право на повраћај улога, као ни право на резерве, али има обавезу да учествује у покрићу губитка. Што се тиче улога задругара, он се не може враћати, залагати нити бити предмет извршења за обавезе за време трајања статуса задругара и пре престанка одговорности задругара за обавезе задруге. Улог задругара је у ограниченом правном промету,

---

<sup>1498</sup> Ariana R. Levinson, Founding Worker Cooperatives: Social Movement Theory and the Law, *Nevada Law Journal*, Vol. 14, No. 2, 2014, 358-360.

<sup>1499</sup> Laura Hanson Schlachter, Stronger Together, The USW – Mondragon Union Co-op Model, *Labor Studies Journal*, Vol. 42, No. 2, 2017, 129.

<sup>1500</sup> Rob Witherell, Chris Cooper, Michael Peck, *Sustainable Jobs, Sustainable Communities: The Union Co-op Model*, 2012, 6-7.

<sup>1501</sup> Љубиша Дабић, Задруге као посебан правоорганизациони облик (упоредноправни приступ), *Право и привреда*, 4-6/2011, 145-147.

<sup>1502</sup> Carl Davidson, The Mondragon Cooperatives and the 21<sup>st</sup> Century Socialism, A review of Five Books with Radical Critiques and New Ideas, *Perspectives on Global Development and Technology*, 11/2012, 231.

те само може бити враћен задрузи или пренет на новог члана задруге после валоризације коју доноси скупштина задругара у складу са законом.<sup>1503</sup>

## 6. Радничка партиципација у стандардима Међународне организације рада

### а) Уводна разматрања

Међународна организација рада првенствено везује синтагму “радничка партиципација” за учешће радника у процесу одлучивања код послодавца искључујући из ње форме финансијске партиципације. Радничка партиципација може увести подједнако како хетерономним, тако и аутономним путем, а предмет радничке партиципације налази се ван предмета колективног преговарања.<sup>1504</sup> Као најзначајније разлике између колективног преговарања и радничке партиципације наводе се: усмереност на решавање проблема, а не конфронтацију; усмереност на повећање укупног колача, а не редистрибуцију; проактивност, а не реактивност.<sup>1505</sup> Отварање канала комуникације између радника и менаџмента започиње једносмерно - дељењем информација од стране менаџмента, а касније, комуникација постаје двосмерна јер радници или њихови представници добијају прилику да се изјасне о добијеном. Такав ниво комуникације предвиђају стандарди Међународне организације рада, с тим што ова организација охрабрује и сваку другу врсту партиципација радника, укључујући саодлучивање, рад у оквиру самоуправних група, па и финансијску партиципацију.<sup>1506</sup>

Узимајући у обзир деликатност предмета регулисања, односно задирање у управљачка овлашћења послодавца, Међународна организација рада је у материји радничке партиципације доносила препоруке. Најважније препоруке о овој материји су Препорука бр. 94, Препорука бр. 129, те Препорука бр. 130, на које се могу наслонити и Конвенција бр. 135, Препорука бр. 143, Конвенција бр. 158, те Препорука бр. 166. Планове професионалне оријентације и стручног оспособљавања традиционално доноси послодавац у оквиру програма развоја људских ресурса, но Међународна организација рада је Конвенцијом бр. 142, Препоруком бр. 150 и Препоруком бр. 195 указала на заинтересованост и других субјеката за њихово састављање, међу којима су држава и раднички представници. Имајући у виду значај области заштите безбедности и здравља на раду како у животу сваког радника, тако и у историји рада Међународне организације рада, регулисању ове материје применом партиципативних метода обраћа се Конвенција бр. 155, те Препорука бр. 164.

### б) Учесће радника у одлучивању на нивоу предузећа

Идеја радничке партиципације јавила се као последица недостајања представљања радника на нивоу послодавца. Како се колективно преговарање већином одвијало на нивоу гране, на нивоу послодавца јављала су се друга представничка тела радника, као што су

<sup>1503</sup> М. Васиљевић, Компанијско право, *op.cit.*, 405-411.

<sup>1504</sup> G. Arrigo, G. Cassale, *op.cit.*, 10-11.

<sup>1505</sup> *Resource Book Employee – Management Cooperation, Training Manual*, ILO, Jakarta, 2009, 12.

<sup>1506</sup> Robert Heron, Caroline Vandenaabeele, *Workplace Cooperation, A practical guide*, ILO, Bangkok, 1999, 2-3.

раднички савети или комитети предузећа.<sup>1507</sup> Полазећи од фундаменталног права на синдикално организовање и колективно преговарање, Међународна организација рада је настојала да интегрише и друге партиципативне механизме у систем колективних права радника, налазећи да су они дозвољени и пожељни све док не противурече позицији синдиката и синдикалним правима. Ови механизми су се развијали под окриљем идеје о партиципативном менаџменту насупрот традиционалног аутократског и имали су за циљ да пруже право гласа радницима у процесу доношења одлука.<sup>1508</sup> Идеја партиципативног менаџмента подразумевала је давање права информисања и консултовања. Давање информација требало је да отвори питања о којима су се касније могле провести консултације. Изабрани термин „консултације“ највероватније је требало да направи разлику између консултација и преговарања која постоји у првој индустријској земљи света.<sup>1509</sup> Наиме, у Енглеској се термин консултације (енг. *consultation*) користи за означавање питања која улазе у опсег менаџерских прерогатива, док се преговарање (енг. *negotiation*) односи на питања које су у моћи заједничког одлучивања менаџера и синдиката. Процес консултовања треба да отвори питања која су од заједничког интереса, за разлику од преговарања које се тиче питања о којима стране имају супротстављане интересе.

На том становишту стоји Препорука бр. 94 која је за циљ имала да промовише истинску кооперацију на нивоу предузећа у областима од обостраног значаја за рад и капитал.<sup>1510</sup> У Препоруци бр. 94 Међународна организација рада охрабрује консултације и кооперацију радника и послодавца у питањима од обостраног значаја, али ова питања не смеју да представљају домен колективног преговарања, нити на било који начин смеју да поткопају спровођење синдикалних активности.<sup>1511</sup>

Препорука бр. 129 уноси додатна појашњења по поводу разликовања између консултовања и колективног преговарања. Док колективно преговарање потенцијално претпоставља сукоб међу странама, консултовање претпоставља колаборацију у материји од обостраног интереса, а која се налази ван подручја колективног преговарања. Консултовање представља отварање канала комуникације између радника и менаџмента, ради учвршћења поверења међу странама које се стиче разменом информација и мишљења.<sup>1512</sup> Каналом комуникације менаџмент прво доставља све информације од значаја за раднике, док радници на основу датих информација имају право да изложе своја мишљења. Сврха комуникације била би у конструиивном консултовању, које би менаџмент свакако спровео пре доношења коначне одлуке.

Методи комуникације, које предлаже Препорука бр. 129 могу бити различити. То могу бити састанаци ради консултовања, издавање писаних информатора и других публикација, постављања огласних табли, коришћења других медија као што су радио или телевизија, као и сви други механизми који би омогућили радницима да менаџменту доставе своја мишљења и предлоге о питањима која се односе на рад предузећа и његов даљи развој. Право на информисање ограничено је само природом информација, те тако менаџмент може да одбије да

---

<sup>1507</sup> *Forms of Workers' Participation* <https://www.iloencyclopaedia.org/part-iii-48230/labor-relations-and-human-resource-management/item/202-forms-of-workers-participation>, 3.12.2018.

<sup>1508</sup> Jean Michel Servais, *International Labour Law*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014, 114.

<sup>1509</sup> R. Blanpain, *European Labour Law*, *op.cit.*, 183.

<sup>1510</sup> J. Servais, *op.cit.*, 115.

<sup>1511</sup> Recommendation No. 94 on Co-operation at the Level of the Undertaking, adopted at the 35<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1952, art. 1.

<sup>1512</sup> Recommendation No. 129 on Communication within the Undertaking, adopted at the 51<sup>st</sup> Session of the General Conference, 1967, art. 2-4.

подели поверљиве информације. Препорука бр. 129 даје примере врста информација које менаџмент треба да подели са радницима. Ту су: информације о општим условима рада, информације о трансферу или затварању посла, информације о радном месту и радним задацима, информације о могућности усавршавања, информације о здрављу и безбедности на раду, информације о жалбеним процедурама, информације о систему социјалне сигурности и социјалним програмима, информације о плану развоја предузећа, информације о методама комуникације радника и менаџмента.<sup>1513</sup> Системом комуникације могу да се служе директно радници или њиховни представници, с тим што то могу да буду и представници синдиката код послодавца. Штавише, у случају да је неко од питања које су предмет информисања и консултовања већ било предмет колективног преговарања, или је већ закључен колективни уговор, послодавац је у обавези да раднике информише о томе. Дакле, будући да Међународна организација рада почива на слободи удруживања и слободи говора, канали комуникације између радника и послодавца могу бити отворени само као подршка синдикалним активностима, те не смеју њима противуречити. У пракси држава нови канали комуникације најчешће се јављају у виду комитета, односно радничких савета који, као у Француској и Белгији, могу да буду састављени од представника радника и послодавца, или могу да буду искључиво радничко тело као у Немачкој. Такође, одређени консултантски комитети могу се јавити у мањим предузећима у којима нема синдиката. То је обично случај у азијским државама у којима ови комитети могу да настану као део пословне праксе предузећа (Јапан), или као део законског решења (Јужна Кореја).<sup>1514</sup>

#### 1) Институционализација социјалног дијалога у предузећу

Имајући у виду да је право на слободно синдикално организовање једно од фундаменталних социјалних права, Међународна организација рада је настојала да га учини реалним, односно у пракси остваривим. Поред тога што, не спречавајући отварање и других канала комуникације између радника и менаџера, ипак истиче примат синдиката као представника радника у односу са послодавцем, Међународна организација рада је заштитила положај радничких представника код послодавца омогућавајући им уживање одређених права у интересу несметаног обављања њихових активности. Предвиђене гаранције стоје у служби уклањања сваког облика антисиндикалне дискриминације, које се могу јавити и путем спровођења политике партиципативног менаџмента. Истина, овај облик дискриминаторске праксе је и најтеже доказати, будући да се доказ може наћи само у мотиву послодавца.<sup>1515</sup> Ипак, у случају да се докаже њено постојање (најчешће на начин што послодавац не може да оправда увођење одређене праксе или доношење одлука), она може водити кршењу најважнијих синдикалних права заштићених Конвенцијом МОП бр. 87 и 98.<sup>1516</sup>

Конвенцијом бр. 135 штите се представници радника, било да су то представници синдиката или они који су слободно изабрани од стране радника на нивоу предузећа. У случају када код послодавца постоје и представници синдиката и изабрани представници радника, изабрани представници не могу водити своје послове супротно интересима синдиката, односно

<sup>1513</sup> Recommendation No. 129 on Communication within the Undertaking, adopted at the 51<sup>st</sup> Session of the General Conference, 1967, art. 15.

<sup>1514</sup> J. Servais, *op.cit.*, 115.

<sup>1515</sup> *Ibid.*, 111.

<sup>1516</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 353.

њихово постојање не сме да угрози постојање и активности синдиката.<sup>1517</sup> Напротив, међу овим представницима треба да постоји сарадња, а њихове активности треба да су усклађене.

Конвенција бр. 135, као и Препорука бр. 143 уз ову конвенцију предвиђају заштиту свих представника радника, као и пружање олакшица у погледу њиховог рада.<sup>1518</sup> Раднички представници не могу бити отпуштени због свог статуса или својих законитих активности, а иста заштита треба да буде пружена и кандидатима који нису успели на избору за радничке представнике. Заштита од отказа треба да буде пружена како за време трајања, тако и након обављања њихове активности у временском периоду које то одреди закон, колективни уговор или друга национална пракса. Посебно је потребно имати у виду ефекте које би мере спроведене против представника радника имале на тело које представљају.<sup>1519</sup> Као специфичне мере од заштите од отказа требало би усвојити: детаљно навођење разлога који оправдавају отказ радничког представника; претходно консултовање или добијање претходне сагласности независног тела; постојање праведних процедура у којима би раднички представник могао да искаже своје незадовољство у погледу поступања према њему било да му је радни однос неоправдано прекинут или је измењен на његову штету; постојање ефикасне правног лека која ће омогућити радничким представницима повратак на посао, накнаду зараде и сва очување стечених права; нормирање статуса радничког представника као дискриминаторног својства, пребацивање терета доказивања на послодавца у случају погоршања услова рада или отпуштања, те приоритет радничких представника у погледу задржавања у радном односу у случају смањења радне снаге. Наведене предложене мере треба схватити као инструменте обезбеђења делотворног остварења зајамчених синдикалних права и слобода, с обзиром да њихово нормативно јемство није довољно ако не постоје ефикасни механизми правне заштите, чак и када се, на овом степену цивилизацијског развоја, зајамчене синдикалне слободе сматрају нормама највишег правног ранга, тј. нормама *lex superior*.<sup>1520</sup>

На крају, како би ефикасно извршавали своје задатке, радничким представницима треба да буду гарантоване олакшице укључујући и ослобађање од рада без губитка зараде или других социјалних давања, а посебно у ситуацији када би раднички представник похађао семинар, когресе или конференције. У случају када то захтева њихова дужност, радничким представницима треба омогућити приступ свим местима рада, укључујући и приступ управи предузећа без непотребног одлагања.

## 2) Партиципација у плановима стручног усавршавања

Професионална оријентација и стручно усавршавање треба да прате развој привреде и технологије. Њихов значај нарочито је видљив у економијама које се заснивају на знању. Глобализација је оставила за собом планску економију и тешку индустрију, оријентишући се више на људски капитал, способан да током читавог радног века стиче нова знања и вештине. Промену парадигме на светском нивоу одражава и Препорука број 195 која је заменила

<sup>1517</sup> Конвенција бр. 135 о радничким представницима (“Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 14/82), чл. 3-5.

<sup>1518</sup> Конвенција бр. 135 о радничким представницима (“Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 14/82), чл. 1 и 2; Recommendation No. 143 on Workers’ Representative, adopted at the 56<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1971, art. 5-8.

<sup>1519</sup> J. Servais, *op.cit.*, 112.

<sup>1520</sup> Боса Ненадић, Правна заштита синдикалних и других представника запослених према Конвенцији МОП-а бр. 135 и Закону о раду, *Радно и социјално право*, бр. 1-6/2006, 69-72.

Препоруку бр. 150 наглашавајући потребу иновација, конкурентности, продуктивности упоредо са потребом очувања концепта пристојног рада.<sup>1521</sup>

Препорука бр. 150 је била одраз тржишта рада 70-тих година у коме се рад највећим делом базирао на тејлоријанским принципима и где су радници могли да рачунају на стабилно запослење.<sup>1522</sup> Примењујући антрополошки приступ у сфери радног права, Конвенција бр. 142 заједно са Препоруком бр. 150 се, између осталог, обраћала предузећима, апелујући да се у доношењу планова усавршавања консултују са радничким представницима.<sup>1523</sup> Предлагала је образовање мешовитог комитета са задатком да осмисли планове који би помогли оспособљавању радника до вишег нивоа стручности. Треба имати у виду да планови стручног усавршавања стоје у служби националне политике запошљавања која се обликује ради остварења права сваког лица на рад и то на пословима који су друштвено најпродуктивнији. До креирања таквих послова, између осталог, долази се и ослањањем на механизам колективног преговарања.<sup>1524</sup>

У глобалном друштву у коме предност имају економије засноване на знању, Препоруком бр. 195 Међународна организација рада предлаже да планове стручног усавршавања треба разматрати у оквиру концепта пристојног рада, где владе треба да имају улогу у стварању услова за подизање нивоа образовања; предузећа треба да омогуће одговарајућу обуку за своје запослене, док радници треба да се старају да развијају своје способности. На планове стручног усавршавања треба гледати и из контекста права на образовање, које је заштићено чл. 13 Међународног пакта о економским, социјалним и културним слободама. Други аспект стручног усавршавања чини поменута политика пуне запослености која према овом Пакту треба да стоји у агенди сваке државе уговорнице.<sup>1525</sup> По мишљењу Међународне организације рада, развој људских ресурса кључни је фактор за побољшање продуктивности, као и смањења дискрепанције између понуде и тражње на тржишту рада. Посматрано из угла радника, економија заснована на знању захтева од сваког појединца да буде активнији и да преузме одговорност за свој положај на тржишту рада, који више не зависи од репродукције усвојених знања, већ од способности појединца да, у свери информација, пронађе, анализира и трансформише нађени садржај у нова знања. Ову нову перспективу осликава и Декларација о праведној глобализацији, ставајући акценат на одрживи развој социјалног и економско окружења у којем активну улогу има појединац, с обзиром да развијајући своје способности и вештине, с једне стране осигурава своје благостање, с друге доприноси већој продуктивности.<sup>1526</sup>

Како је промена парадигме глобална, сва друштва треба да јој се прилагоде на основама најширег друштвеног консезуса. Зато, на бази трипартизма, социјални партнери и држава треба да заједно раде у разради стратегија доживотног учења. Поред пружања високог нивоа образовања у образовним установама, потребно је да послодавци улажу у стално

---

<sup>1521</sup> Recommendation No. 195 on Human Resources Development, adopted at the 92<sup>nd</sup> Session of the General Conference, 2004, art. 3.

<sup>1522</sup> *Learning and training for work in the knowledge society*, Report IV (1), ILO, 91<sup>st</sup> Session, Geneva, June 2003, <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/rep-iv-1.htm>, 3.8.2020.

<sup>1523</sup> Recommendation No. 150 on Human Resources Development, adopted at the 60<sup>th</sup> Session of the General Conference, 1975, art. 4.

<sup>1524</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 369.

<sup>1525</sup> J. Servais, *op.cit.*, 156.

<sup>1526</sup> ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by International Labour Conference at its 97<sup>th</sup> Session, Geneva, 10 June 2008, art. I. A.



усавршавање својих запослених како би очували своју конкурентност, док радници треба да прихвате стручно оспособљавање да би очували свој радни однос, или релативно лако засновали нови. На нивоу предузећа требало би да се подстиче колективно преговарање које би обухватило питање професионалног тренинга. На овом питању посебно инсистира Европска унија, која питање усавршавања и преквалификације сматра елементом европског социјалног дијалога, али и методом флексибилизације тржишта рада.<sup>1527</sup>

Посебну рањивост на прилагођавање новим радним условима радници показују у ситуацијама технолошких промена код послодавца. Конвенција бр. 158, Препорука бр. 166 и бр. 119, имају за циљ да одврате послодавца од намере давања отказа, између осталог, пре спровођења озбиљних консултација са представницима запослених, са којима би се разговарало о потреби преквалификације или доквалификације као услови за останак у радном односу.

### 3) Учешће радника у области заштите здравља и безбедности на раду

Питање очувања здравља и безбедности на раду представља и даље актуелно питање, не само за државе у развоју већ и за оне развијене. То је уједно и најобрађиваније питање у пракси Међународне организације рада, будући да се сматра да је око 80% свих усвојених стандарда у некој вези са здрављем и безбедношћу на раду.<sup>1528</sup> Услови рада представљају мултидимензионални концепт који иду даље од појединачних као што су питање радног времена или организације процеса рада, обухватајући читав сплет фактора које утичу на благостање човека ангажованог у процесу рада.<sup>1529</sup> На комплексност питања скренула је пажњу већ Препорука бр. 31 из 1929. године која је упутила државе да уређењу ове материје приђу из угла одређења узрока настанка ризика, који могу бити физички, физиолошки или психолошки.<sup>1530</sup> У времену глобализације, када се предузећа труде да остану конкурентна, између осталог, и смањујући своје трошкове, од велике је важности да се макар поштују међународни стандарди рада.

Узимајући у обзир чињеницу да је заштита здравља и безбедности на раду најдуговечнија тачка у агендама Међународне организације рада, права информисања и консултовања су инаугурисана прво у овој важној области и то већ поменутом препоруком из 1929. године. Но, најважније норме у овој области утврђене су после Другог светског рата Конвенцијом бр. 155 и Препоруком бр. 164.

Опште обавезне норме о заштити и безбедности на раду које се примењују на све гране привредне делатности прописане су Конвенцијом бр. 155.<sup>1531</sup> Здравље на раду подразумева не само одсуство болести, већ и свих других физичких или менталних елемената које утичу на здравље, а повезани су са хигијенско - техничком заштитом на раду. Трипартизам у овој области је изразито битан, те држава приликом формулисања политике о заштити на раду

---

<sup>1527</sup> J. Servais, *op.cit.*, 159.

<sup>1528</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 445.

<sup>1529</sup> Juan Carlos Hiba, Ten Safety and Health Challenges for the twenty-first century, in *Health and Safety at Work, A Trade Union Priority*, ILO Bureau for Workers' Activities, Geneva, 2002, 68.

<sup>1530</sup> J. Servais, *op.cit.*, 203.

<sup>1531</sup> Конвенција бр. 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 7/87), чл. 3.

треба да се консултује са репрезентативним организацијама послодаваца и радника. Формулисање политике мора да узме у обзир све материјалне елементе рада (радно место, алат, агенси), односе између материјалних елемената рада и лица која обављају рад, оспособљавање лица за постизање одговарајућег нивоа заштите, комуницирање и сарадња на свим нивоима почев од радне групе и предузећа до националног нивоа, заштиту радника и њихових представника од дисциплинских мера у ситуацији када они предузимају акције у вези са спровођењем ове политике.

Радним местом се сматра свако место на којем је потребно да радници буду или да дођу до њих ради обављања свог посла, а која су под директном или индиректном контролом послодавца. Средства и материјали могу на радном месту да озбиљно угрозе здравље радника, због чега се осмишљавају мере заштите на раду. Функционисање заштите на раду треба да обезбеди послодавац, у сарадњи са радницима односно њиховим представницима у предузећу. Препорука бр. 164 предлаже да она буде организована путем образовања комитета за заштиту на раду, у којима би, у случају да се ради о мешовитом телу, радници имали најмање једнак број представника као и послодавац. Раднички представници требало би да добијају све релевантне информације о заштити на раду. На основу датих информација, раднички представници требало би да имају прилику да предложи мере заштите, односно требало би да буду консултовани нарочито у ситуацијама када се предвиђају крупније промене у мерама заштите, када се планира измена у процесу рада или организацији рада. Ради обављања својих активности, радничким представницима треба да буде омогућен приступ свим радним местима, као и комуникацију са запосленима у току радног времена. Такође, представницима радника треба да буде омогућено одсуство са рада ради обуке, а треба им дозволити и консултовање са стручњацима ако им је потребан савет у вези са искрслим питањима из сфере заштите здравља на раду. Као последње, представници радника морају да буду заштићени од отказа или других дисциплинских мера док обављају своју функцију. На основу ове препоруке у многим државама Европе уведени су одбори за здравље и безбедност на раду са примарно консултативним статусом. Неке државе, као што је Луксембург, отишле су корак даље па су радничке представника учиниле и делом радног инспектората.<sup>1532</sup>

Имајући у виду објект заштите, Конвенција бр. 155 овлашћује сваког радника да одмах пријави свом послодавцу, односно непосредно претпостављеном сваку ситуацију за коју има објективних разлога да верује да представља непоследну и озбиљну опасност за његов живот и здравље, док послодавац не може да захтева од радника да се врати на место рада докле год не предузме мере да то исправи. Дакле, у интересу функционисања предузећа, послодавац треба да успостави добру сарадњу са радницима и њиховим представницима, омогућавајући им благовремено право информисања и консултовања, односно учешћа у одлучивању у свим питањима које су од значаја за здравље и безбедност на раду. Такође, послодавац би требало да организује пружање прве помоћи, која не сме да падне на трошак радника.

Модерни изазов у области здравља и безбедности на раду представља стрес. На овај проблем пажњу светске јавности скренуо је Јапан, у коме више од 60% свих запослених има симптоме анксиозности изазване преоптерећеношћу послом.<sup>1533</sup> Јапански изрази *karoshi* (смрт због прекомерног рада), односно *karojisatsu* (самоубиство због преоптерећености послом) постали су међународно препознатљиви термини за ову врсту здравственог ризика који се

<sup>1532</sup> J. Servais, *op.cit.*, 342.

<sup>1533</sup> Anne Marie Mureau, Workplace stress, A collective bargaining issue, *Health and Safety at Work, A Trade Union Priority*, ILO Bureau for Workers' Activities, Geneva, 2002, 77-78.

манифестује симптомима мишићне тензије и болова у мишићима, скоком крвног притиска, инфарктом миокарда, исцрпљеношћу и депресијом. У овој држави, 24. марта 2000. године донесена је и веома значајна пресуда у предмету *Dentsu*, где је утврђена правна одговорност послодавца за самоубиство запосленог у стању депресије.<sup>1534</sup> То је уједно била и прва пресуда којом је утврђена грађанска одговорност предузећа за самоубиство запосленог, а њоме је наложено компанији да исплати накнаду штете од чак 120 милиона јена породици умрлог младића, будући да на послодавцу лежи обавеза да организује посао на начин који неће допринети кумулацији умора или стреса. Имајући у виду да непажња представља основ за послодавчеву одговорност, представници запослених требало би да настоје да заједно са послодавцем идентификују и умање све ризике на раду и у вези са радом. Ово поготово што процес глобализације, увођења нових технологија и дерегулације економије води несигурности запослења, те немогућности помирења породичних и радних обавеза, односно појави нових здравствених ризика као што је стрес на послу.

#### 4) Учешће радника у поступку одлучивања о колективном отпуштању

Материја колективног отпуштања је једна од првих у којој је право на информисање и консултовање запослених учињено ефикасним. Иначе, сагласно међународним стандардима, процедура информисања и консултовања не сме бити сведена на пуку формалност, а у овој области редовно се прописују обавезна правила поступања послодавца који има намеру да отпусти већи број радника у краћем року због последице које то изазива како у односу на раднике које су погођени отказом, тако и на читаво друштво. Обавезан вид друштвене контроле чини и учешће независног органа (јавне службе за запошљавање, инспекције рада, министарства рада) са улогом да такву одлуку послодавца спречи или ублажи.<sup>1535</sup>

Послодавац организује посао руководећи се жељом за профитом, који је услов опстанка самог предузећа и очувања његове конкурентности. Поседујући слободу предузетништва, послодавац прилагођава своје пословање, руководећи се превасходно економским показатељима. Међутим, у случајевима када ово прилагођавање иде на терет отпуштања већег броја радника, синдикати, али и држава имају легитимни интерес да такву одлуку послодавца преиспитају.

Колективно отпуштање представља “стање потребе у које послодавац долази под утицајем различитих околности спољашње или унутрашње природе, на које је принуђен да одговори реорганизацијом процеса рада која подразумева престанак или смањење потребе за обављањем одређених послова или измену структуре послова и претходно уговорених услова рада и тиме, непосредно или посредно, резултира смањењем броја запослених”.<sup>1536</sup> Колективно отпуштање разликује се од индивидуалног по томе што бројем отпуштених радника у кратком временском интервалу тангира јавни интерес који се састоји у настојању да тржиште рада складно функционише, као и да систем социјалне сигурности остане стабилан. Утолико,

<sup>1534</sup> Fumiko Obata, Karojisatsu – Suicide as a Result of Overwork, *Japan Labour Bulletin*, Vol. 39, No. 11, November 2000, 8.

<sup>1535</sup> Љ. Ковачевић, Правна субординација..., *op.cit.*, 430.

<sup>1536</sup> Ана М. Лазаревић, *Радни спорови у вези да колективним отпуштањем запослених и методи за њихово решавање*, докторска дисертација одбрањена на Правном факултету Универзитета у Београду 2019. године, 24.

битне елементе појма колективног отпуштања одређују број запослених који се отпушта, временски период у ком се отпуштање врши, те отказни разлог који није везан за личност запослених, већ свој основ има у потреби да се очува функционисање самог предузећа. Овим елементима обавезно се придружују елементи партиципације у вези са учешћем представника запослених и надлежног јавног органа у предузимању мера за спречавање или ублажавање негативних последица отпуштања. Међународни стандарди нарочито истичу да учешће радника у консултацијама треба да буде благовремено, као и да треба да оствари одређени утицај на коначну одлуку.<sup>1537</sup> Посебан аспект консултација треба да су критеријуми који морају бити објективно постављени (на пример, према способностима, дужини радног стажа код послодавца, породичним околностима, рањивости на тржишту рада...), будући да они представљају гаранцију неарбитарног лишења права на рад. Право радника да не буду арбитарно лишени посла представља аспект права на рад, које се, између осталог, штити одредбама Конвенције бр. 158.<sup>1538</sup>

Међународна организација рада, признавајући слободу предузетништва, али и потребу радника (и друштва) за очувањем запослења, као услов задовољења социјалне сигурности је донела Конвенцију бр. 158 о ваљаним разлозима за отказ уговора о раду на иницијативу послодавца.<sup>1539</sup> Оправданим разлогом за отказ уговора о раду сматрају се они који су везни за способност радника, понашање радника или радне захтеве предузећа. Да би пословно условљен отказ био ваљан, такав отказ мора да буде неопходан за очување конкурентности послодавца, односно послодавац се мора наћи у таквој ситуацији, да без штете по своје пословање, не би могао да задржи запосленог у радном односу. Препорука бр. 166 апелује на послодавца да у процес разматрања економских, технолошких, структурних и организационих разлога укључи представнике радника, али и јавне власти ако би пословно-организационе промене код послодавца водиле колективном отпуштању.<sup>1540</sup>

Послодавац би, у првом реду, био дужан да се благовремено консултује са представницима запослених о намераваним променама, предочавајући им њихове ефекте и предлажући мере како би се они умањили. Мере о којима би требало спровести консултације са представницима запослених, према слову Препоруке бр. 166 су: организирање запошљавања, дужина временског периода у коме би се отпуштање спроводило, интерни премештаји, преквалификација, добровољни одлазак у пензију, смањење часова рада. У појединим државама, као што је Јапан, судска пракса игра веома важну улогу у овим питањима, будући да дозвољеност отказа цени према мерама које је послодавац предузео пре отпуштања. Да би отказ био законит, послодавац мора покушати да предузме све из поменуте препоруке, као и друге мере које су специфичне за јапанску економију, као што су необнављање уговора на одређено време, односно смањење употребе прековременог рада.<sup>1541</sup> Као посебна тема консултовања требало би да буде питање критеријума селекције радника, те уговарање приоритета поновног запошљавања у одређеном периоду након спроведеног колективног отпуштања. Обавеза послодавца да спроведе консултовање мора бити извршена у доброј вери, због чега послодавац процес информисања и консултовања треба да започне благовремено са намером да саслуша,

<sup>1537</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 360.

<sup>1538</sup> *Ibid.* 348.

<sup>1539</sup> Конвенција бр. 158 о престанку запослења на иницијативу послодавца („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/84), чл. 4.

<sup>1540</sup> Recommendation No. 166 on Termination of Employment, adopted by General Conference at the 68<sup>th</sup> Session, Geneva, 22. June 1982, art. 19, 20.

<sup>1541</sup> J. Servais, *op.cit.*, 163.

узме у разматрање и споразуме се са представницима запослених у вези са питањем колективног отпуштања. Од посебног значаја је одређивање субјекта преговора који може доћи са стране запослених, будући да је ово право у бити колективно право које може остварити само овлашћени представник запослених. Конвенција МОП бр. 158 на општи начин одређује право радничких представника на информисање и консултовање, остављајући могућност да то буду, поред синдиката и лица која су слободно изабрана од стране колектива радника сагласно националном праву и пракси дотичне државе. Изабрано представничко тело радника у Немачкој представља савет запослених коме је законом дато право на информисање и консултовање у поступку колективног отпуштања. Међутим, у случају када код послодавца није основан савет запослених, став немачке доктрине је да послодавац нема обавезу да консултује друге радничке представнике.<sup>1542</sup> Слична ситуација постоји и у домаћем праву које право на партиципацију оставља репрезентативном синдикату.<sup>1543</sup> Имајући у виду *ratio legis* Конвенције МОП бр. 158 и бр. 135 учешће у поступку информисања и консултовања треба дати *ad hoc* изабраном представнику радника којег би радници изабрали након обавештавања послодавца о намераваним отпуштањима на скупу свих запослених.

Конвенција бр. 158 и Препорука бр. 166 остављају државама на оцену праг отпуштених радника за квалификацију колективног отпуштања, као и оцену о величини послодавца на којег би се могле применити одредбе о колективном отпуштању.<sup>1544</sup> У случају колективних отпуштања мора бити дат разуман отказни рок и то по правилу дужи од отказног рока који вежи за индивидуални отказ, а такође би и јавне власти требало да буду укључене у процес отпуштања. С озбриром да колективно отпуштање води наступању ризика незапослености, интерес државе јесте да створи претпоставке за запошљавање које ће олакшати спровођење њене социјалне политике. У том смислу, држава треба да буде укључена у предлагање мера којима би се подигла оспособљеност, али и заштитио доходак за време проналаска поновног запослења. У случају колективних отпуштања, могуће је обатити се суду за заштиту, али она је у том случају ограничена само на законитост. Економске мотове, односно целисходност отказа суд не може да цени, али може да провери да ли је до отказа заиста дошло из тих разлога, или је отказ био мотивисан другим, неоправданим отказом. У пракси појединих држава, изграђени су посебни принципи по којима суд врши испитивање послодавчеве одлуке о колективном отпуштању. Примера ради, у немачком праву оправданост колективног отпуштања врши се сагласно концепцији социјално оправданог отказа, који у себи садржи четири начела: начело неприхватљивости наставка радног односа са становишта оперативних потреба предузећа; начело одмеравања користи и интереса узимањем у савесни обзир интереса како послодавца тако и радника; начело *ultima ratio* пре свега имајући у виду егзистенцијалну нужност рада; и начело прогнозе које се тиче процене отказних разлога у перспективи пословања предузећа и потребе за радом отпуштених лица.<sup>1545</sup> На крају, неоправданим отказом, у смислу Конвенције и Препоруке, сматрају се чланство у синдикату, бивше или садашње иступање радника у својству представника радника, обраћање надлежним државним органима у вези са поступањем послодавца, дискриминаторски разлози као што су раса, брачно стање, пол, вероисповест, национално или социјално порекло, одсуство за време породилског одсуства, године старости, одсуствовање са посла због служења обавезног војног рока или други

<sup>1542</sup> А. Лазаревић, *op.cit.*, 192.

<sup>1543</sup> Љ. Ковачевић, Ваљани разлози..., *op.cit.*, 167.

<sup>1544</sup> *Note on Convention No. 158 and Recommendation No. 166 concerning termination of employment*, ILO Committee of Experts, 2009, 16.

<sup>1545</sup> А. Лазаревић, *op.cit.*, 48.

грађанских обавеза. Притом, списак неоправданих разлога за отказ уговора о раду није тиме исцрпљен, те га је могуће допунити одредбама националног законодавства.

### 5) Учешће радника у решавању колективних спорова

Питање колективних радних спорова стоји у блиској вези са основним социјалним правима радника: правом на колективно организовање и правом на колективно преговарање. Ради заштите својих интереса и унапређења достигнутих права, радницима је гарантована слобода синдикалног организовања. Ову слободу држава мора да поштује будући да се она јавља одразом грађанских права на организовање и изражавање у социјалној сфери друштва. Како би се направио одређени ред у могућем плурализму синдикалног представљања радника, држава установљава већа права за синдикат који окупља већи број радника. Она то чини на начин што таквом синдикату даје преговарачка права са послодавцем или унијом послодаваца. Комитет за слободу удруживања такву праксу не сматра кршењем Конвенција бр. 87 и бр. 98 докле год су критеријуми објективни, јасни и унапред одређени. У том смислу, држава сва преговарачка права може оставити само једном синдикату, ексклузивном преговарачу, под условом да постоји независно тело које ће п(р)оверити репрезентативност синдиката и да ли је синдикат подржан од стране већине радника одговарајуће преговарачке јединице, уз постојање гаранција организовања слободних избора после разумног периода времена.<sup>1546</sup> Имајући иза себе јаку подршку базе, репрезентативни синдикат је први овлашћен да ступи у преговоре са послодавцем или унијом послодаваца како би путем закључења колективног уговора подигао ниво права запослених више од законског. Међународни стандарди рада прописују да се колективно преговарање мора вршити у доброј вери. Постојање овог принципа процењује се на основу следећих критеријума: признања репрезентативне организације од стране друге преговарачке стране; настојања да се закључи уговор; искрене укључености у конструктиван дијалог; избегавања непотребних одлагања преговора и поштовања договореног.<sup>1547</sup> Колективни радни спор настаје управо у подручју материје колективног преговарања. Типично, колективни радни спор настаје током процеса преговарања, тј. пре закључења колективног уговора. Ова врста спора назива се интересним спором. Поред интересног, Комитет експерата за примену конвенција и препорука МОП-а разликује и спорове у вези са применом одредби колективног уговора (тзв. правни спор) и спор који настаје услед индивидуалних жалби радника због њиховог уверења да послодавац не поштује уговорене услове рада<sup>1548</sup>

Идеално посматрано, одрживи развој предузећа требало би да почива на колективном преговарању, партиципацији на местима рада и ефикасном решавању спорова.<sup>1549</sup> Послодавац може у сарадњи са представницима радника да пропише поступак решавања насталих спорова, као и да образује тело које ће бити надлежно за њихово решавање. Међународна организација рада овакав приступ охрабрује, давајући основни предлог на који начин се настали конфликт може разрешити на нивоу предузећа. Ипак, имајући у виду да се у срцу индустријских конфликта налази питање штрајка, Међународна организација рада радије

<sup>1546</sup> Anne Trebilcock, ILO Conventions 87, 98 and 154 in *International and European Labour Law, Article by Article Commentary*, Edoardo Ales, Mark Bell, Olaf Deinert, Sophie Robin Oliver, (eds.), Hart, Nomos, London, 2018, 1498.

<sup>1547</sup> *Ibid.*, 1505.

<sup>1548</sup> *Ibid.*, 1511.

<sup>1549</sup> *Managing Industrial Relations in the Workplace, Practical Guide*, ILO, Jakarta, 2019, 20-21.

оставља државама да саме утврде правила, дајући само смернице.<sup>1550</sup> Но, то не значи да међународни експерти нису позвани да апелују на државе да промене своје законодавство, нарочито у области права на штрајк, када оно посредно крши установљене међународне стандарде које се тичу права на синдикално организовање, колективно преговарање, те забрану антисиндикалне дискриминације.<sup>1551</sup>

Како би се умањио ризик настанка конфликта на нивоу предузећа, пре обраћања екстерним органима, Препорука бр. 130 предлаже да се на нивоу предузећа омогући раднику или групи радника делотворно подношење представки без страха од последица.<sup>1552</sup> Прописивање поступка по представкама може да буде извршено и аутономним путем, помоћу колективног уговора или правилника послодавца. Битно је да донесене норме омогуће подношење представки у ситуацији када наступе околности које утичу на односе радника и послодавца, а које могу да погоде услове рада једног или групе радника или када се уводе мере које се чине супротним од норми колективног или индивидуалног уговора, односно обичаја струке и индустријске гране.

Препорука бр. 130 искључује решавање по представкама које се тичу измене услова рада, будући да се оне део материје колективног преговарања. Интенција Препоруке је да омогући ефикасно решавање насталих спорова на нивоу предузећа и то у директном контакту радника, подносиоца представке, и његовог непосредно претпостављеног пре подизања спора на вишу инстанцу. У случају да је решавање спора на овом нивоу немогуће, испитивање представки треба да буде на вишем нивоу. Држећи формалност поступка на минимуму и фокусирајући се на његову ефикасност, раднику, подносиоцу представке, треба омогућити да у поступку учествује непосредно без губитка зараде због одушевања са рада. Наводе представке, поред радника, могу да бране и представник радника у предузећу, представник синдиката, или адвокат. У случају да се спор не оконча на нивоу предузећа, коначно решавање спора треба да буде препуштено добровољној арбитражи, другом поступку предвиђеним колективним уговором или суду.<sup>1553</sup>

Норме о добровољном решавању колективних радних спорова предлаже Препорука бр. 92.<sup>1554</sup> Међутим, успостављени механизми не би смели да иду на штету слободе колективног преговарања, а нарочито права на штрајк.<sup>1555</sup> Ради решавања, али и превенције спорова, Препорука бр. 92 предлаже формирање заједничких тела, састављених од једнаког броја представника послодаваца и радника. За време решавања спора, стране би требало да се уздрже од индустријских акција. Поступак решавања спорова требало би да буде унапред утврђен, било на предлог једне од страна, било од стране тела задуженог за решавање спора. Период решавања требало би да буде ефикасан и минималан. Ако у току поступка, стране дођу до договора, он би требало да буде писмено нотиран, а његова правна снага треба да је једнака снази колективног уговора закљученог на уобичајени начин.

---

<sup>1550</sup> J. Servais, *op.cit.*, 177.

<sup>1551</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 352.

<sup>1552</sup> Recommendation No. 130 on Examination of Grievances, adopted by General Conference, at the 51<sup>st</sup> Session, Geneva, 29 June 1967, art. 2 -6.

<sup>1553</sup> Recommendation No. 130 on Examination of Grievances, adopted by General Conference at 51<sup>st</sup> Session, Geneva, 7. June 1967, art. 2-18.

<sup>1554</sup> Recommendation No. 92 on Voluntary Conciliation and Arbitration, adopted by General Conference at the 34<sup>th</sup> Session, Geneva, 29 June 1951, art. 1-6.

<sup>1555</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 554.

Према Препоруци бр. 91 колективни уговор јесте уговор о условима рада и закључења уговора о раду, састављен у писаној форми између послодавца, групе послодаваца или једне или више организације послодаваца са једне стране, и једне или више организације радника, односно у њихом одсуству, слободно изабраних представника радника са друге стране. Дакле, међународни стандарди дају предност синдикату као представнику запослених над представником који је слободно изабран од стране радника. Такође, када је у питању материја колективног преговарања, изабрани представници чак ни сагласно Конвенцији бр. 135 не би требало да задобију прерогативе синдиката.<sup>1556</sup> Изузетак могу представљати само правни системи који познају институт савета запослених. Код овог изузетка треба бити опрезан, будући да он сагласно чл. 11 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода никако не може да буде подведен под слободе и права које ужива синдикат.<sup>1557</sup> Ово из разлога што је синдикат добровољна организација радника коју радници слободно формирају, док је савет запослених најчешће тело чији су састав и надлежност утврђени законом. Специјално место у радном праву за синдикат предвиђају и стандарди Међународне организације рада, која охрабрује сваки синдикат да покуша да закључи колективни уговор са послодавцем.<sup>1558</sup> Слобода удруживања, како је схвата Европски суд за људска права, обухвата право сваког синдиката да буде саслушан и консултован, али се тиме не ствара обавеза на страни послодаваца да закључи колективни уговор са датим синдикатом. Ту обавезу нема ни држава. Штавише, држава може својевољно изабрати са којим ће синдикатом преговарати.<sup>1559</sup> У случају *Swedish Engine Drivers' Union v Sweden*, Европски суд за људска права је оценио да није дошло до кршења чл. 11 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода иако је држава изабрала да преговара само са неким федерацијама синдиката железничара, што је као последицу изазвало драматично смањење у чланству синдиката који су били искључени из преговара. Суд је нашао да чл. 11 Конвенције не обавезује државу да се на посебан начин односи према синдикатима, јер право на преговарање није инхерентни аспект права на организовање.<sup>1560</sup>

У случају када не постоји синдикат који подржава већина радника одговарајуће преговарачке јединице, према схватању Комитета за слободу удруживања, мањински синдикати би требало да настоје да закључе колективни уговор чије би се одредбе примениле макар на чланове ових синдиката. Препорука бр. 91 апелује на послодавца да, у случају постојања колективног уговора не закључује индивидуални уговор о раду са одредбама које су супротне одредбама колективног уговора. У случају да то ипак учини, такве одредбе би правни поредак државе требало да сматра ништавим, те би их аутоматски требало заменити одговарајућим нормама колективног уговора, изузев у случају да пружају више права од оних које дају норме колективног уговора или ако је сам колективни уговор одредио домен персоналног дејства, резервишући његову примену само на чланове организације која га је закључила. Како је сврха закључивања колективних уговора подизање радних стандарда изнад законском минимума, Међународна организација рада посебно охрабрује преговарања на нивоу гране, регије или читаве државе. Ово посебно из разлога што код виших нивоа преговарања може доћи до проширења дејства колективног уговора. Проширење дејства колективног уговора је правни и политички концепт који се заснива на претпоставци саморегулације. Користећи механизам екстензије колективног уговора, држава, најчешће путем надлежног министарства,

<sup>1556</sup> A. Trebilcock, *op.cit.*, 1510.

<sup>1557</sup> Adam Sagan, Article 11 ECHR, in *International and European Labour Law, Article by Article Commentary*, Edoardo Ales, Mark Bell, Olaf Deinert, Sophie Robin Oliver, (eds.), Hart, Nomos, London, 2018, 1517.

<sup>1558</sup> Anne Trebilcock, *op.cit.*, 1506.

<sup>1559</sup> B. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 555.

<sup>1560</sup> ECHR, *Swedish Engine Driver's Union v. Sweden*, Application No. 5614/72, Judgment on 6. February 1976.



признаје да су стандарди који су настали путем колективног преговарања довољно репрезентативни и да имају исту социјалну функцију као и стандарди које поставља држава.<sup>1561</sup> Предност коришћења механизма екстензије састоји се у томе што ствара брзо реагујуће окружење, у коме се, у присуству „сенке хијерархије“, стандарди постављају у процесу преговарања међу једнакима.

Међутим, светске економске кризе водиле су децентрализацији преговарања, које је Комитет експерата за примену конвенција и препорука Међународне организације рада више пута критиковао, наглашавајући да је посебно неприхватљива пракса послодавца да непосредно преговарају са својим запосленима у намери да поткопају утицај репрезентативних синдиката.<sup>1562</sup> У том смислу, симпатичне су законске измене француског Законика о раду, по којима је предност дата колективном преговарању код послодавца. Флексибилности и децентрализацији Француска се окренула после 2008. године, када је свет погодила дубока економска криза. Крајем 2016. године уведено је ново решење које даје предност споразумима код послодавца, предвиђајући да ће се применити одредбе гранског колективног уговора ако споразум код послодавца није закључен. Иако су нова законска решења оставила чврсто језгро преговарања за репрезентативне синдикате вишег нивоа организовања, она су и отворила простор за имплементацију радних споразума, на начин сличан оном који познаје Немачка. Наиме, по новим решењима, постоји могућност да општи правни акт код послодавца садржи одредбе које су неповољније од гранског или колективног уговора супротно општем начелу *in favor laborem*. Ово је могуће само за одредбе које не представљају домен привилегованог преговарања дат гранским или националним репрезентативним синдикатима. Грански колективни уговор ће увек имати предност у области одређивања минималне зараде, класификације, једнакости мушкараца и жена, условима закључења уговора на одређено време. Ипак у ситуацији када је потребно прилагодити пословање фирме тржишним условима, могу се закључити споразуми код послодавца о прилагођавању радног времена и организационих метода, могу се утврђивати нове висине зарада али унутар хијерархијских и грански постављених зарада, могу се мењати услови георграфске и професионане мобилности. Радник може изразити негодовање са оваквим одредбама у писменом облику, с тим што послодавац такав његов чин може да санкционише и отказом уговора о раду.<sup>1563</sup> На нивоу послодавца у Француској ипак приоритет у представљању запослених задржава репрезентативни синдикат, односно његов представник, Међутим, у случају да се ради о мањим предузећима до 50 запослених, споразум са послодавцем може да закључи изабрани представник радника, а у његовом одсуству и то ако се ради о предузећу са мање од 11 запослених, о прихватању споразума се могу изјаснити сви запослени на референдуму.<sup>1564</sup> Интересантно је да се на референдуму запослени изјашњавају заправо о предлогу који даје сам послодавац, а он ступа на снагу ако за њега гласа 2/3 радника. Као још једну алтернативу репрезентативном синдикату, француско право предвиђа и могућност јединственог представљања радника од стране само једног радничког тела – социјално економског савета.<sup>1565</sup> Ово тело се оснива под условом да предузеће запошљава најмање 11 радника. Надлежности овог тела се мењају са величином послодавца, али у суштини, идеја која стоји иза њега јесте та да радници имају само једно представничко тело које у себе инкорпорише улогу савета запослених, радничког

<sup>1561</sup> *Collective Agreements, Extending Labour Protection*, (ed.) Susan Hayter, Jelle Visser, ILO, Geneva, 2018, 2-3.

<sup>1562</sup> A. Trebilcock, *op.cit.* 1505.

<sup>1563</sup> Code du Travail, L 2254-2.

<sup>1564</sup> Code du Travail, L 2231-1 – L 2232-29.

<sup>1565</sup> Code du Travail, L 2311-1.

представништва и одбора за здравље и безбедност на раду. У предузећима које запошљавају више од 50 радника, ово тело добија право на информисање и консултовање у областима од суштинског значаја за запослене, а има надлежности и у социјалним и културним питањима, као и питањима здравља и безбедности на раду. У предузећима до 50 запослених, социјално економски комитет обавља већином посредничку улогу између радника и послодавца, старајући се да се хигијенски и радни стандарди код послодавца поштују. Истина, ово представничко тело запослених није састављено само од представника запослених, већ укључује и представнике послодавца као што је то био случај и са француским саветом запослених. Такође је и тело које се формира на основу самог закона, што говори у прилог тези да њему не могу припасти права које су резервисана за синдикате као независне, слободне и добровољне организације радника. Имајући у виду тумачење одредби чл. 11 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, те стандарде Међународне организације рада, приоритет у нормирању услова рада има синдикат, а тек у његовом одсуству други изабрани представници радника.

На крају, имајући у виду аутономију социјалних партнера, у случају спора насталих због тумачења одредби уговора, његово решавање требало би да буде поверено телима образованим сагласношћу воља уговорних страна. Ако таква тела не постоје, надлежност и поступак за решавање колективних спорова прописала би држава. Изузетак од неутралности државе, када држава може пописати правила принудне арбитраже, могу представљати колективни радни спорови у делатностима виталних служби, јавних службеника који располажу државом влашћу, те стања акутне друштвене кризе или ситуације када су колективни преговори запали у безизлазну ситуацију.<sup>1566</sup>

## 2. Радничка партиципација у стандардима Савета Европе

### *а) Грађанска партиципација као вредност западне демократије*

Модерне државе признају народ за суверена, но услед сложености послова, као и због организације саме државе, народ власт не врши директно, већ своје право на управљање државним пословима делегира органима у чијем избору учествује.<sup>1567</sup> За разлику од данашњих модерних држава, градови – државе старе Грчке били су малољудни, што је омогућавало њиховим грађанима да непосредно учествују у процесу доношења важних политичких одлука. Глас сваког грађанина вредео је једнако, па су грчку демократију, поред непосредног учешћа у доношењу одлука, карактерисале једнакост и равноправност грађана. Тачније, равноправност и једнакост били су правни услови због којих су грађани грчких полиса могли да претендују на учешће у доношењу одлука.

Једнакост и равноправност, које стоје у сржи демократије, признају и све модерне демократије. Савремене државе, поред реда других политичких и људских права права, сваком свом грађанину изричито гарантују право гласа и једнаку вредност гласа са другум. Такође, државе се труде да отклоне недостатке посредне демократије признајући право грађанима на референдум, народну иницијативе или збор на местима локалне самоуправе.

<sup>1566</sup> А. Trebickock, *op.cit.*, 1507.

<sup>1567</sup> Ю.Ю. Петрунин, *Обществознание*, Книжный дом "Университет", Москва, 2007, 377.

Квалитет демократије, који је уједно одређује, представља партиципација. Грађанска партиципација се у модерној теорији демократије сматра вредним елементом демократског грађанства. Пружајући основу за демократско одлучивање, на оперативном нивоу грађанска партиципација значи успостављање дијалога између државе и цивилног друштва.<sup>1568</sup> Захваљујући партиципацивном контексту у ком се остварује, концепт грађанства постаје вишеслојан. Он више не означава само правну везу лица са одређеном државом, већ поред осећаја припадности, грађанину пружа уверење да на заједницу којој припада може директно да утиче и да је обликује. Отуда, демократско грађанство се односи на активну партиципацију појединца у систему права и обавеза.

Референтни систем права и обавеза појединца свакако представља држава чије држављанство дотични појединац има. У њему, појединац као грађанин има право на активно учешће на свим нивоима власти. Но, појам грађанства се шири и изван граница држављанства. Несумњиво, за грађане Европске уније, референтни оквир права и обавеза постаје и једна наддржавна творевина и специфична међународна организација каква је Европска унија. Међутим, а пре свега имајући у виду надлежности Европског суда за људска права у Стразбуру, може се рећи да и право и институције Савета Европе постају референтни оквир за све држављане држава чланица Савета Европе. Ова међународна организација, чији је члан и Србија, за једну од основних вредности има демократију. Колика је вредност демократије најбоље показује једно од основних интерпретативних начела Конвенције за заштиту људских права и основних слобода – демократско друштво.<sup>1569</sup> Појам демократског друштва поприма садржину европског схватања демократије које инкорпорише позната основна начела на којима демократија почива: забрану дискриминације, поштовање људског достојанства, владавину права и политички плурализам. Вредност демократског друштва, у циљу достизања већег заједништва држава Европе, Савет Европе покушава да достигне путем рада својих органа, као и путем подршке даљег остваривања права човека и основних слобода, између осталог, и путем васпитања и образовања грађана у областима демократског грађанства и људских права.

Наиме, васпитање и образовање грађана сматра се особитој подршкој даљем развоју демократије и заштите људских права. Такође, васпитање и образовање грађана у важним областима политичког, правног и друштвеног живота друштва сматра се и браном угрожавања људских права и слобода, односно препреком ширења насиља и сваке врсте дискриминације и нетрпеливости. Како би се што више грађана држава Савета Европе упознало са значајем демократије и људских права, у оквиру Савета Европе донесена је Препорука Комитета министара КМ/Рек(2010)7 под називом Повеља о едукацији за демократско грађанство и људска права.<sup>1570</sup> Препоруке, као што је ова, Комитет министара доноси како би остварио циљеве Савета Европе, међу којима су оснажење људских права, демократије и владавине закона. Како би се циљеви остварили у пракси, препоруке се упућују државама чланицама Савета Европе, с тим што Комитет министара има права да се распитује о резултатима рада на њиховом испуњењу.

Према објашењу датом уз поменути препоруку, васпитање у области демократског грађанства и образовање у области људских права, уско су повезана један са другим, а разлике

<sup>1568</sup> Markovikj Nenad, Damjanovski Ivan, Ilievski Zoran, Linkage Between Social Movements, Active Citizenship and Democratic Innovation, An Overview for a New Research Agenda, *Justinianus Primus Law Review*, 2019, Vol. 10, Issue 2, 9.

<sup>1569</sup> И. Крстић, Т. Маринковић, *op.cit.*, 22-23.

<sup>1570</sup> *Council of Europe: Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education Recommendation CM/Rec(2010)7 and explanatory memorandum*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2010, 8.

су пре у фокусу њихове пажње, а не у циљевима и пракси. Док је код васпитања у области демократског грађанства фокус на демократским правима, одговорности и активном учешћу у грађанској, политичкој, социјалној, економској, културној и правној сфери друштва, у фокусу образовања у области људских права налази се шири спектар права човека и грађанина, као и основних слобода у свим аспектима људског живота.

Оно што карактерише модерне демократије јесте и приоритет људских права над правима државе, те политички и идеолошки плурализам.<sup>1571</sup> У зависности од аспекта који се апострофира, постоје многобројне теорије демократије (партиципаторна, полиархична, тржишна, социјалистичка,...). Ипак, остварење пуног демократског потенцијала остварују само оне државе у којима је велики број грађана реално укључен у друштвено-политичку делатност. Данас се грађани укључују у процес доношења одлука и контролу њиховог извршавања кроз невладине организације. Невладине организације као добровољна и непрофитна удружења грађана прикупљају и каналишу погледе својих чланова и других заинтересованих грађана како би процес демократске партиципације у доношењу важних одлука био ефикасан. Невладине организације партиципирају на четири нивоа: информисање, консултовање, дијалог и партнерство које се остварује кроз блиску кооперацију.<sup>1572</sup>

Демократска партиципација грађана путем невладиних организације најчешће стоји у служби превазилажења мана представничке демократије која не успева да укључи све интересе и вредности које постоје у друштву. Надаље, услед тога што је форма демократског политичког система држава најчешће представничка демократија, јавља се потенцијална опасност од отуђења носиоца политичке моћи, која може да онемогући остварење битних друштвених циљева какви су социјална правда и прилагодљивост друштва новим социјалним изазовима. Утолико се на партиципативно друштво може гледати као на регулатори механизам представничке демократије. Несумњиво, важни услови такве партиципације јесу васпитање и образовање грађана у области демократије и људских права, које држава са своје стране треба да подстакне и уважи. За узврат, држава захваљујући људском капиталу, који се образовањем добија, може да рачуна на усвајање рационалнијих и ефикаснијих друштвених одлука, као и на неопходни легитимитет власти.<sup>1573</sup>

Како легитимитет власти не постоји без легалитета власти, Савет Европе (као и Европска унија), позива државе да на својој територију омогуће остварење владавине права. Делећи исте принципе са демократијом (равноправност и једнакост), владавина права захтева од држава да признају врховну власт закона, те да свим лицима која се налазе под њиховом јурисдикцијом омогуће коришћење свих права и основних слобода које гарантују како уставни држава, тако и важећи међународни правни акти. Захваљујући ефикасном судском механизму успостављеном Конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, јавни поредак Савета Европе издваја се као објективно право, које стоји изнад закона и аката уставног ранга држава уговорница.<sup>1574</sup> Иако се Конвенција појављује као међународни правни инструмент који препушта државама уговорницама приоритетну заштиту људских права и основних слобода допуштајући јој значајно поље слободне процене тј. дискрециону власт у погледу примене ограничења на заштићена права, због значаја заштитног објекта норме Конвенције попримиле су уставноправни карактер. Наиме, тумачења одреби Конвенције изашло је изван домена чистог

<sup>1571</sup> Ю.Ю. Петрунин, *op.cit.*, 377-378.

<sup>1572</sup> *Code of good practice for civil participation in the decision – making process*, adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1<sup>st</sup> October 2009.

<sup>1573</sup> N. Markovikj, I. Damjanovski, Z. Ilievski, *op.cit.*, 17-21.

<sup>1574</sup> И. Крстић, Т. Маринковић, *op.cit.*, 16-22.

унутрашњег питања суверене државе, у првом реду захваљујући томе што је зајамчен приступ суду сваком појединцу. Конвенција, као “уставни инструмент европског јавног поретка” пружа заштиту свим физичким и правним лицима које се налазе под јурисдикцијом неке од страна уговорница, због чега држава не може да се позове на начео реципрцитета у случају покретања спора пред Судом за људска права у Стразбуру. Управо захваљујући представкама појединаца, Суд у Стразбуру је развио своју праксу постављајући ограничења државној власти у функционалном смислу: не изазивајући “примарно последице по законодавца”, већ “по редовно спровођење правде”.<sup>1575</sup> Претходно речено упућује на закључак да се садејство правне демократске државе и цивилног сектора чини природним, те да грађанска партиципација, будући регулаторним друштвеним механизмом, представља вредност сваког истински демократског система.

### *б) Политичка, културна, социјална и економска димензија грађанства*

Грађанство се може схватити и као пракса која подразумева активно играње друштвених улога. Демократско грађанство подржава овај активни принцип, с тим што га смешта у контекст демократских принципа и вредности, те људских права и владавине закона. Кроз процес социјализације човек се учи демократском грађанству које има своје четири димензије: политичку, културну, социјалну и економску.<sup>1576</sup> Четири димензије грађанства су и четири димензије у којима појединци ступају у однос са друштвом, а у које се такође инкорпорирају принципи демократске правне државе, те основна људска права и слободе.

Васпитање и образовање појединца у све четири димензије грађанства тог појединца припрема за активну и личну партиципацију, односно за његово будуће преузимање иницијативе и одговорности. Прва димензија грађанства, политичка, упознаје појединца са политичким системом и демократијом, начином доношења политичких одлука, формама партиципације, демократским вредностима, људским правима, важношћу медија, судског система и буџета, припремајући га за активну политичку партиципацију. Социјална димензија грађанства ставља акценат на односе појединаца у друштву, те скрећући пажњу на потребу борбе против социјалне изолације и оснажење начела једнакости, грађанина учи солидарности и лојалности. Економска димензија грађанства обраћа пажњу на однос појединца са тржиштем рада и потрошњом. Кроз упознавање са изазовима глобализације, али и основним правима потрошача и радника, грађанин стиче свест и важности поседовања професионалних знања и економских вештина. На крају, културна димензија грађанства кроз образовање грађана на пољу историје, језика и нових технологија развија свест о заједничком културном наслеђу.<sup>1577</sup>

Како се демократским, друштвено интегрисаним и активним грађанином постаје у процесу социјализације, процес васпитања и едукације је пожељан и нужан. Тек грађанин који је усвојио све димензије грађанства биће у потпуности спреман да активно партиципира у свакодневном друштвеном животу служећи се механизмима партиципације, од који су најважнији информисање, консултовање, преговарање, саодлучивање и самоуправљање. Сви

<sup>1575</sup> *Ibid.*, 20.

<sup>1576</sup> *Citizenship and Participation*: <https://www.coe.int/en/web/compass/citizenship-and-participation>, 5.2.2019.

<sup>1577</sup> Ruud Veldhuis, *Education for democratic citizenship: dimensions of citizenship, core competencies, variables and international activities: seminar on basic concepts and core competencies*, Council for Cultural Cooperation, Strasbourg, 11-12 December, 1997.

ови партиципативни механизми везани су за редистрибуцију моћи, која, када се посматра из угла грађана, подразумева већу контролу над одлукама које их се тичу, а на које они традиционално нису могли битно да утичу.<sup>1578</sup> На крају, Савет Европе кроз праксу Суда за људска права доказује да се демократија не сме схватити у чисто формалном смислу као правило већине већ да она мора бити схваћена као партиципаторна демократија, у којој се, пре свега, поштују различита мишљења, јер поштовање слободе изражавања значи осигурање активног учествовања лица у процесима доношења одлука.<sup>1579</sup>

в) *Гарантије основних људских права и слобода и њихова заштита под окриљем Савета Европе*

### 1) Општа разматрања

Савет Европе је основан 1949. године Лондонским договором, у нади да ће сарадња европских народа спречити ужасе које су се десили у претходна два светска рата. Успостављање сарадње међу европским државама тражено је на оним темељима које држе цивилизована друштва, а то су права човека, демократија и владавина права. Већ следеће, 1950. године, донесена је Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, а ради њене заштите основан је и Европски суд за људска права. Десетак година касније, 1961. године, донесена је Европска социјална повеља за чије је повреде надлежност дата Европском комитету за социјална права. Такође, при Савету Европе успостављени су и специфични контролни механизмима у области људских права, а то су Комесар за људска права са надлежнишћу да шири информације о значају и заштити људских права, те Конференција међународних невладиних организација које, упражњавајући два важна људска права – право на изражавање и право на окупљање, до политичких органа одлучивања доносе глас грађана.

Савет Европе је пуно предузео на кодификацији основних права и слобода и уистину се може подичити врло напредним правним актима каква су Конвенција за заштиту људских права и основних слобода и (Ревидирана) европска социјална повеља. Због високих домета у овом домену, Савет Европе се сматра предворјем Европске уније, будући да обе организације деле исте вредности међу њима је успостављена сарадња у областима заштите људских права, демократије, владавине права, образовања, културе и социјалне кохезије.<sup>1580</sup> Највећи институционални степен сарадње успостављен је након Лисабонског уговора када је Европска унија добила овлашћење да приступи конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и да се подвргне надлежности Европског суда за људска права. Ово не изненађује ако се има у виду да су права заштићена Конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода већ постала део комунитарног права као део заједничког правног наслеђа Европске уније (*acquis communautaire*), те да се на одредбе ове Конвенције одавно позива Суд правде Европске уније у својим пресудама.

После кризе хуманости исказане током Другог светског рата, основ за нову мирољубиву коезистенцију међу европским народима нађен је у људским правима. Настала

<sup>1578</sup> Sherry R. Arnstein, A Ladder Of Citizen Participation, *Journal of the American Planning Association*, 4/1969, 216-217.

<sup>1579</sup> G. Lautenbach, *op.cit.*, 195.

<sup>1580</sup> Владимир Медовић, *Европска унија: право и институције*, Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе Нови Сад, 2018, 30-31.

добровољним ограничавањем власти само зато што је то исправно, људска права су са терена морала постала стожер изградње свих послератних међународних организација. Но, упркос томе што су Уједињене нације својом Униерзалном декларацијом о људским правима отвориле простор доношењу једне конвенције која би потврдила међузависност и недељивост људских права, у Савету Европе донесене су две различите конвенције које су груписала и зајемчила права различитих генерација, као што је то потом учињено и у самим Уједињеним нацијама усвајањем међународних паката. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода јемчи традиционална грађанска и политичка права, а разлог што су из ње изостала друга људска права био је практични. Наиме, донесена је одлука да је пожељније гарантовати она права и слободе која су неопходни услов за тријумф демократског режима и нужна претпоставка за заштиту других људских права.<sup>1581</sup> Узимајући у обзир да је у време састављања ове Конвенције био започет и процес изградње Европске уније, заузет је став да се прво мора заштити политичка демократија, да би се касније извршила координација економија, а тек на крају би се заштитила и социјална демократија.

У оквиру Савета Европе специјално место заузима Конвенција за заштиту људских права и основних слобода. Ово, како због тога што је за поштовање одредби конвенцији обезбеђена ефикасна заштита путем Суда за људска права, тако и због тога што је њена ратификација један од услова за приступање организацији Савета Европе. Одредбе Конвенције за заштиту људских права и слобода инспирисане су Униерзалном декларацијом о људским правима коју је Генерална скупштина Уједињених нација прогласила 10. децембра 1948. године, а примењују се на сва лица која се налазе под јурисдикцијом неке од страна потписница, без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, повезаност са неком националном мањином, имовина, рођење или други статус. Сама Конвенција гарантује следеће слободе и права: право на живот, забрану мучења, забрану ропства и принудног рада, право на слободу и безбедност, право на правично суђење, кажњавање само на основу закона, право на поштовање приватног и породичног живота, слободу мисли, савести и вероисповести, слободу изражавања, слободу окупљања и удруживања, право на склапање брака, право на делотворни правни лек. Каснијим протоколима уз Конвенцију, пружена је заштита и другим правима као што су право на имовину, образовање, слободне изборе, слободу кретања, једнакост супружника; установљена је забрана дужничког ропства, протеривања сопствених држављања, групно протеривање странаца; укинута је смртна казна, те је гарантовано право на жалбу у кривичним предметима, накнада за погрешну осуду и право да се не буде суђен или кажњаван двапут у истој ствари.

Ради заштите права и слобода предвиђених Конвенцијом, основан је Европски суд за људска права састављен од судија држављана држава потписница. Како би се обезбедила независност суда и квалитет судијских одлука као услов је постављено то да судије морају имати високи морални квалитет и поседовати квалификације потребне за обављање високих судијских функција, односно морају бити признати правни стручњаци. Такође, предвиђено је да судије суде у личном својству, те да током свог мандата не смеју обављати послове које су неспојиве са независношћу, непристрасношћу или захтевима сталне службе. Право обраћања суду дато је сваком лицу, невладиној организацији или групи лица које тврде да су жртве повреде права гарантованих конвенцијом и протоколима уз њу, учињене од стране неке државе потписнице Конвенције. За поступање по представци потребно је да су исцрпљени сви

---

<sup>1581</sup> I.E. Koch, *op.cit.*, 2-3.

унутрашњи лекови и да није протекао рок од шест месеци од кад је донесена правоснажна одлука националног суда. У случају да суд утврди прекршај конвенције или протокола уз њу, својом пресудом суд може да пружи правично задовољење оштећеној страни. Као последња гаранција заштите права и слобода Конвенције, предвиђено је да пресуда суда обавезује државу уговорницу, а Комитет министара овлашћен је да надгледа њено извршење. Узимајући у обзир да је у домаћем правном поретку пресуда која је дала повод за представку суду већ добила статус *res iudicata*, државе потписнице су увеле ванредни правни лек у виду захтева за понављање поступка. Међутим, док успех по представци осигурава успех у поновљеном судском поступку у истој правној ствари, домаћи судови нису у обавези да следе праксу Суда за људска права у другим сличним случајевима. У таквим случајевима домаћи судови имају само дужност да праксу Суда за људска права узму у обзир приликом одлучивања.<sup>1582</sup> Изузетак представља једино Шпанија у којој судови имају дужност да прате праксу Суда за људска права у ситуацији када тумаче фундаментална права која штити шпански устав.

Имајући у виду да пресуде суда обавезују, јуриспруденција Суда за људска права утиче на правни систем свих држава потписница Конвенције. Усклађујући своје правне системе са ставовима Суда, државе потписнице конвенција остварују и главне циљеве Савета Европе, од којих је основни заштита права и основних слобода, будући да се на њима темељи правда и мир у свету. Такође, пракса Суда за људска права је и главни интерпретативни извор фундаменталних људских права Европске уније. Наиме, до ступања на снагу Повеље о основним правима у Европској унији, Европски суд правде се ослањао на фундаментална права чији су извор били уставни држава чланица, те међународне конвенције, од којих је најважнија била Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода. Имајући иза себе богату праксу, Европски суд за људска права се наметнуо као значајни ауторитет у тумачењу Конвенције, док је сама Конвенција у многим држава чланица Уније добила статус “устава у сенци”.<sup>1583</sup> Истина, иако само у Аустрији Конвенција има конституционални статус, у већини држава у хијерархији правних аката налази се одмах после устава. У неким државама, међу којима су Немачка, Италија и Шведска, Конвенција има статус закона, док је у Енглеској и Ирској Конвенција уведена у домаћи правни поредак кроз закон. Но, неvezано од статуса које Конвенција у хијерархији правних аката заузима, њен утицај на правни поредак држава је велики, будући да се њене одредбе, као минимум, узимају у обзир приликом тумачења фундаменталних права која су зајамчена уставом.

## 2) Слобода изражавања

Концепт владавине права почива на претпоставци да се мора ограничити арбитрарност власти државе како би се појединцу омогућила слобода.<sup>1584</sup> А ако се жели развој демократског друштва, основна људска права, која уједно гарантују и једнакост и равноправност, јесу слобода изражавања и слобода окупљања. Уз право на слободне изборе, поменута прва сматрају се нужним за функционисање демократије.<sup>1585</sup>

<sup>1582</sup> EU Compendium....., *op.cit.*, 9

<sup>1583</sup> *Ibid.*, 7.

<sup>1584</sup> G. Lautenbach, *op.cit.*, 58.

<sup>1585</sup> *Ibid.*, 65.



Слобода изражавања, дакле, једна је од кључних слобода јер на њој почива идеја демократије. Такође, она представља и један од основних услова за напредак друштва, те самоиспуњење сваког појединца.<sup>1586</sup> Налазећи се у самој сржи свих политичких права, може се рећи да је слобода *lex generalis* у односу на остала политичка права.<sup>1587</sup> Ипак, слобода изражавања није апсолутна, те државе имају право да је у складу са својом историјом и културом ограниче. Ограничавање слободе изражавања допушта и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода.<sup>1588</sup> Иако у првом ставу чл. 10 гарантује слободу изражавања, утврђујући да свако има право на поседовање сопственог мишљења, примање и саопштавање информација и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе, већ у другом ставу Конвенција подсећа да коришћење ових права повлачи са собом одговорност, предвиђајући да слобода изражавања може бити ограничена у интересу националне и јавне безбедности, ради спречавања нереда и криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других, или ради чувања ауторитета и непристрасности судова.

У ситуацији кад је могуће одступити од примене начела слободе изражавања, односно кад га је могуће ограничити, основано је очекивати да ће многе се државе одлучити за такав приступ. Како би слобода изражавања била заштићена, веома је важно да постоји могућност да границе тог ограничавања преиспита независни и стручни орган. За поступање у случајевима у којима су остављена широка дискрециона овлашћења држава, Европски суд за људска права је развио тест о пољу слободне процене (енгл. *Margin of Appreciation*). Овај тест подразумева да сва ограничења фундаменталних права морају да буду базирана на јасним, прецизним, доступним и предвидљивим правним правилима, морају да служе легитимним циљевима и морају да буду нужна и пропорционална овим легитимно постављеним циљевима. Уз то, мора постојати и неко правно средство којим би било могуће преиспитати свако ограничење сагласно наведеном тесту.<sup>1589</sup> Европски суд за људска права више пута је поступао по представкама које су се тичале ограничења слободе изражавања. Због одлука по њима, Суд је више пута критикован због широког тумачења слободе, али и због недовољне активности на пољу формулисања универзалних правила.<sup>1590</sup> Такође, ваља напоменути да је, услед значаја ове слободе, Међународна организација рада изнела став да је њено ограничење прихватљиво само у време ванредних стања, какви су грађански рат, револуција, покушај свргавања власти пучем, док би у другим случајевима, укључујући и одговор на тероризам требало размотрити предузимање мање ограничавајућих мера.<sup>1591</sup>

У теорији се узима да људска права могу да буду прекршена само од државе било чињењем или нечињењем јавних власти. У односима међу појединцима може доћи до кршења права само ако се може утврдити одговорност државе, тј. њено пропуштање да предузме одговарајуће мере против једне од страна због чега је друга постала жртва. У последње време се, а узимајући у обзир постојање јаких приватних компанија, мења овакав крути теоријски став, те се све више подсећа да је поштовање људских права глобални стандард и да се од

<sup>1586</sup> Toby Mendel, *Freedom of Expression, A Guide to the Interpretation and Meaning of Article 10 of the European Convention on Human Rights*, <https://rm.coe.int/16806f5bb3>, 12.12.2019.

<sup>1587</sup> И. Крстић, Т. Маринковић, *op.cit.*, 207.

<sup>1588</sup> Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (“Сл. лист СЦГ – Међународни уговори”, бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005), чл. 10.

<sup>1589</sup> *The rule of law on the Internet and in the wider digital world*, Commissioner for Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, 2014, 10.

<sup>1590</sup> А.К. Соболева, Свобода выражения мнения в практике Европейского Суда: старые подходы и новые тенденции в толковании статьи 10 ЕКПЧ, *Вестник РУДН*, 2/2017, 236.

<sup>1591</sup> В. Saul, D. Kinley, J. Mowbray, *op.cit.*, 584.

компанија очекује да га поштују.<sup>1592</sup> Тумачење Конвенције, па самим тим и слободе изражавања, донекле подразумева креативни приступ, јер суд Конвенцију сматра живим инструментом и настоји да је тумачи у светлу савремених прилика и схватања. Слободу изражавања суд не посматра само као негативну обавезу државе, већ држави намеће одређене позитивне обавезе како би заштитила ово право, а с обзиром да је оно услов демократије. Такав став суд је изрекао у пресуди у предмету *Özgür Gündem v. Turkey*, када је издавач новина морао да затвори свој посао услед непрекидних узнемиравања која су долазила од стране приватих лица, а за које је суд нашао да су директна одговорност државе услед њеног недовољног чињења.<sup>1593</sup>

Пракса Суда по овој слободи има аспект позитивних обавеза државе у случајевима када се ради о праву јавности да зна, а информација се налази у поседу органа власти. У пресуди *Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary* суд је не само ценио право на слободан приступ информацијама од јавног значаја као услов за слободу изражавања, већ је изнео и став да свака друштвена непрофитна организација исуњава функцију пса чувара демократије у чему је слична новинарима.<sup>1594</sup> Претходно поменути случајеви пред Судом јесу тумачени у светлу позитивних обавеза државе, но оба случаја су се тицала ситуација када су се чињење или нечињење могла приписати држави. Међутим, постоји тенденција да се правила о поштовању људских права примене и на велике компаније које контролишу активности на интернету, што може довести у питање слободу изражавања.<sup>1595</sup> Наиме, Европски суд за људска права је решавајући у случају *Delfi AS v. Estonia*, донео одлуку да интернет портал, Делфи, који је уклонио коментар читатеља испод свога текста због увредљивог садржаја, није повредио чл. 10 Конвенције.<sup>1596</sup> Случај је пред Суд дошао из разлога што је интернет компанија Делфи, на чијој је страници испод текста о активностима друге компаније објављен спорни коментар, пред националним судом оглашена одговорном за увреду коју је учинио коментатор на рачун власника друге компаније о којој је био написан текст. Како би са себе скинула одговорност, интернет компанија се обратила Суду са позивом на чл. 10 Конвенције. Нашавши да није било повреде чл. 10 у конкретном случају јер је ограничење слободе говора у конкретном случају било пропорционално циљу, Суд је отворио веома актуално питање интернет цензуре.

Слобода изражавања као темељ плурализма и демократије, односи се на све информације, било да су одне пријатне за њеног примаоца или не. Овакав став доминантан је у пракси суда будући да постиже основне вредности демократског друштва као што су спознавање истине, развој демократије, лично и професионално испуњење.<sup>1597</sup> Од пресуде у случају *Handyside v United Kingdom*, слобода изражавања се схвата кључном за остварење плурализам мишљења чак и када изречена мишљења “вређају, шокирају или узнемиравају” државу или неки део популације, пошто демократско друштво подразумева толеранцију и отвореност у ставовима.<sup>1598</sup> Ипак, слобода изражавања није апсолутна. Могуће је њено законско

---

<sup>1592</sup> *The rule of ..., op.cit.*, 65.

<sup>1593</sup> European Court of Human Rights, *Case of Özgür Gündem v. Turkey*, Application No. 23144/93, Judgment, Strasbourg, 16. March 2000.

<sup>1594</sup> European Court of Human Rights, *Case of Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary*, Application No. 37374/05, Judgment, Strasbourg, 14 April 2009.

<sup>1595</sup> *The rule of ..., op.cit.*, 82-83.

<sup>1596</sup> European Court of Human Rights, *Case of Delfi AS v. Estonia*, Application No. 64569/09, Judgment, Strasbourg, 10. October 2013.

<sup>1597</sup> *Коментар Конвенције за заштиту ..., op.cit.*, 245.

<sup>1598</sup> European Court of Human Rights, *Handyside v United Kingdom*, Application No 5493/72, Judgment, Strasbourg, 7 December 1976.

ограничење у сврху остварења других легитимних циљева (национална безбедност, спречавање нереда и криминала, заштита здравља и морала, угледа и права других) и то само ако је такво ограничење неопходно у демократском друштву. Суд закон схвата у материјалном смислу, те се под њега подводе не само правни акти парламента донети у законодавном поступку (тј. закони у формалном сислу), већ и преузете међународне обавезе, секундарни извори као што су уредбе или унутрашњи правилници, судски председенти и низ судских одлука домаћих судова које потврђују тумачење и примењивање одредби закона.<sup>1599</sup> Надаље, норме закона морају да буду изражене прецизно и јасно, с тим што Суд не захтева апсолутну прецизност будући да се категорије мењају у складу са развојем друштвених концепција. Такође, заштиту не уживају ни злоупотребе слободе изражавања, а која се манифестује кроз употребу ове слободе супротне њеној сврси. Наиме, ако се неко служи овом слободом да би остварио циљеве које су супротне њој, као што су они усмерени против вредности толеранције, социјалног мира и недискриминације, то се може сматрати злоупотребом слободе изражавања.<sup>1600</sup>

Слобода изражавања, у домену радног права, штити запосленог - узбуњивача. У пресуди *Heinisch v. Germany* Суд је заштитио геријатриску медицинску сестру Бригиту Хајниш коју је послодавац отпустио, јер је против њега поднела кривичну пријаву због дела преваре, наводећи да, услед неадекватних услова рада, те због тога што послодавац није желео да запошљава већи број сестара које би бринуле о старима, стара лица нису имала адекватан третман по свим хигијенским стандардима.<sup>1601</sup> Суд је оценио да је претежније право било право г-ђе Хајниш на изражавање од права послодавца да, служећи се правилом о „озбиљном нарушавању дужности лојалности“ да отказ својој запосленој. Суд није негирао право послодавца да очекује лојалност и дискрецију запосленог, али је поновио став да запослени има право на узбуњивање под условом да су испоштовани услови: да јавност има оправдани интерес да сазна информацију, да је информација тачна, да је о предмету информисања претходно упознат надлежни орган, те да узбуњивач није био мотивисан искључиво личним антагонизмом према послодавцу. Како је нашао да су били испуњени сви услови за пружање заштите узбуњивачу, Суд је пресудио у корист Бригите Хајниш.

Суд за људска права у Стразбуру домен примене чл. 10 проширује на право на приступ информацијама од јавног значаја, као и право на узбуњивање. Наиме, право на приступ информацијама од јавног значаја суд је схватио као право да се прими и саопшти информација, што у сржи представља слободу изражавања.<sup>1602</sup> Право узбуњивача разматра се у контексту јачег интереса јавности да сазна информацију од обавезе дискреције.<sup>1603</sup> Наиме, вредности демократског друштва подразумевају да се кршења основних права и слобода санкционишу и путем јавног мњења. Но, имајући у виду начело пропорционалности, пре откривања одређених информација јавности, узбуњивач има обавезу да на уочену неправилност скрене пажњу своје претпостављеном. Дакле, узбуњивач прво треба да покрене поступак унутрашњег узбуњивања, пре него што информацију проследи изван “зидова предузећа”.<sup>1604</sup> Само ако унутрашње узбуњивање није било (формално и/или фактички) могуће, односно ако би одлагање обелодањивања информације довело у непосредну опасност живот и здравље људи или би

<sup>1599</sup> Коментар Конвенције за заштиту ..., *op.cit.*, 273.

<sup>1600</sup> *Ibid.*, 254-255.

<sup>1601</sup> European Court of Human Rights, *Case of Heinisch v. Germany*, Application No.28274/08, Judgment, Strasbourg, 21. July October 2011.

<sup>1602</sup> Коментар Конвенције за заштиту ..., *op.cit.*, 253.

<sup>1603</sup> *Ibid.*, 261-262.

<sup>1604</sup> Љ. Ковачевић, Ваљани разлози..., *op.cit.*, 555-556.

постојала опасност од уништавања доказа, у оцени да ли треба пружити заштиту узбуњивачу суд ће испитати и друге критеријуме који оправдавају заштиту узбуњивања, као што су постојање јавног интереса за сазнавање информације, истинитост откривене информације, штета коју послодавац трпи, те мотиви самог узбуњивача.

Изузетно, Суд је по овом члану у случају *Fuentes Bobo v. Spain* дао заштиту и запосленом који је отпуштен услед увреде менаџера, нашавши да је отказ био непропорционална санкција датој ситуацији.<sup>1605</sup> Наиме, Суд је ценећи све околности случаја, да се радило о дугогодишњем и старијем раднику, да је увреда изречена у живом програму без много размишљања, те да против запосленог није покренут судски поступак од стране менаџера, нашао да би друга, блажа, дисциплинска мера била адекватнија. Посебно важну улогу у јачању демократије Суд остварује када пружајући заштиту праву на слободу изражавања, заштићује узбуњиваче чијим се послодавцем јавља држава. У случају *Guja v Moldova*, Суд је констатовао да је интерес јавности да зна био подржан основним демократским принципом о деоби власти, будући да је отпуштени запослени у прес служби јавног тужилаштва изнео доказе о недозвољеном утицају високих молдавских политичара на судски систем државе.<sup>1606</sup>

У принципу, Суд прави разлику између чињенице и вредностних ставова, те не сматра да је противан Конвенцији захтев националних права да се у случајевима клевете докаже истинитост датог исказа. Но, Суд овај услов не сматра и одлучујућим, поготово ако се ради о ситуацији од јавног значаја. Ако не постоји интерес јавности да неку информацију сазна, предност ће бити дата праву на дом, односно слободу изражавања ограничиће право на приватност, заштићено чл. 8 Конвенције. Такав став Суд је изразио у случају *Tammer v. Estonia*, када је, у ситуацији када не постоји интерес јавности, а информација вређа углед и права другог, оценио да је оправдано ограничење непримеренога језик о приватном животу другог, чак и када је тај други у конкретном случају била високо позиционирана личност.<sup>1607</sup> Полазећи од тога да је сваки случај посебан, Суд сматра да је потребно оценити све околности конкретног случаја, с тим што би крајња граница слободе изражавања свакако био чл. 17 Конвенције који утврђује забрану злоупотребе права, а нарочито ако је конкретно јавно изражавање добило карактеристике говора мржње.

Слобода изражавања има свој позитивни и негативни вид, те појединац има слободу како да изрази своје мишљење, тако да њега задржи за себе. У овом контексту Суд је разматрао и добро познати случај *Young, James and Webster*, који је резултовао забраном клаузуле затворене радње (енг. *Closed Shop Agreement*).<sup>1608</sup> Клаузула затворене радње, која подразумева претњу отказом у случају да се не постане члан синдиката, по мишљењу суда представља најозбиљнији облик принуде која под знак питања ставља слободу синдикалног организовања. Штавише, она може бити доведена у везу са правом на поштовање приватног живота које је заштићено чл. 8 Конвенције.<sup>1609</sup> Наиме, уколико би последица наступила,

---

<sup>1605</sup> European Court of Human Rights, *Case of Fuentes Bobo v. Spain*, Application No. 39293/98, Judgment, Strasbourg, 29. February 2000.

<sup>1606</sup> European Court of Human Rights, *Guja v Moldova*, Application No. 14277/04, Judgment, Strasbourg, 12 February 2008.

<sup>1607</sup> European Court of Human Rights, *Case of Tammer v. Estonia*, Application No. 41205/98, Judgment, Strasbourg, 6. February 2001.

<sup>1608</sup> И. Крстић, Т. Маринковић, *op.cit.*, 210.

<sup>1609</sup> Niklas Bruun, *The Rights of Workers Representatives to Protection in the Undertaking and Facilities to Be Accorded to Them*, in: *The European Social Charter and the Employment Law*, Niklas Bruun, Klaus Iorcher, Isabelle Schomann, Stefan Clauwaert (eds.), Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, 475.

односно уколико би лице било отпуштено, материјално благостање, као и друштвене везе овог лица такође би претрпеле озбиљне негативне промене.

На крају, а са аспекта шире заштите људских права, посебан положај имају професори, будући да се они користе академским слободама које проистичу из права на образовање и подразумевају слободу изражавања. Како имају право да спроводу научна истраживања, држе предавања и учествују у јавном животу, њихов академски положај их ставља у ситуацију потенцијалних браниоца људских права. Због тога, али и због стручности коју поседују, по мишљењу Комесара за људска права Савета Европе, они су идеални критичари рада законодавне, извршне и судске власти.<sup>1610</sup>

### 3) Слобода удруживања

Слобода удруживања је заштићена чл. 11 Конвенције, и, како је то Суд за људска права у својим пресудама *Éva Molnár v. Hungary* и *Ezelin v. France* сугерисао, представља *lex specialis* у односу на чл. 10. Конвенције, а с озиром да су једни од циљева слободе удруживања и ти да се обезбеди форум за јавно дебатоване, односно да се јавно изрази одређено неслагање, тј. протест.<sup>1611</sup> Слобода окупљања, која се у односу на слободу удруживања разликује у погледу трајности групе која се окупља, схвата се као право активног и негативног статуса.<sup>1612</sup> Активни статус огледа се у томе што ово право гарантује појединцима и групама да изразе своје мишљење о општедруштвеним питањима, док се као право негативног статуса оно појављује у контексту обавезе државе да се уздржи од мешања у остварење овог права. Повезаност чл. 11 са чл. 10. Конвенције посебно је видљива у ситуацији када се право на мирно окупљање ограничава услед говора које би учестици тога скупа одржали. Тако у случају *Primov and Others v. Russia*, суд је стао на становиште да су два члана конвенције комплементарна, те да чл. 11 свакако треба сагледати у светлу чл. 10. Конвенције.<sup>1613</sup> При том, не треба губити из вида да се оба права у демократском друштву сматрају фундаменталним, те их не треба рестриктивно тумачити. Одређено разграничење у примени чл. 11 могуће је учинити с обзиром на број учесника скупа. У случају да демонстрације води један човек, његово понашање сагледаваће се у контексту чл. 10 Конвенције. Слобода окупљања и удруживања је “продужетак личне слободе појединца” која му омогућава да остварује утицај на цивилно друштво и политику заједнице сразмерно снази групе којој припада.<sup>1614</sup>

Слобода окупљања и удруживања дата је сваком лицу, али је то право које се колективно остварује. Међународни пакт о грађанским и политичким правима раздваја ове слободе у два члана, те одредбама члана 21 заштићује слободу окупљања, а чланом 22 слободу удруживања. Слобода окупљања подразумева право једног лица да се, ради остварења одређеног циља, привремено окупи са другима.<sup>1615</sup> Окупљања, сагласно Међународном пакту о

<sup>1610</sup> Nils Muižnieks, *Human rights in Europe: From Crises to Renewal*, Commissioner for Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, 2017, 81.

<sup>1611</sup> Toby Mendel, *Freedom of Expression: A Guide to the Interpretation and Meaning of Article 10 of the European Convention on Human Rights*, <https://rm.coe.int/16806f5bb3>, 3.1.2020.

<sup>1612</sup> И. Крстић, Т. Маринковић, *op.cit.*, 223.

<sup>1613</sup> European Court of Human Rights, *Case of Primov and Others v. Russia*, Application No. 17391/06, Judgment, Strasbourg, 12. June 2014.

<sup>1614</sup> *Коментар Конвенције за ...*, *op.cit.*, 298-299.

<sup>1615</sup> S. J. M. Castan, *op.cit.*, 645.

грађаским и политичким правима треба разумети као скупове ради дискусије и прокламације идеја, било да се они одржавају на отвореном или у затвореном, док слобода удруживања подразумева трајније окупљање лица ради остваривања заједничких интереса.<sup>1616</sup> У Савету Европе обе ове слободе заштићене су једним чланом конвенције. Свако има право на слободу мирног окупљања и слободу удруживања с другима, укључујући право да оснива синдикат и приступи му ради заштите својих интереса. Ограничења ових права могућа су само ако су прописана законом и ако су неопходна у демократском друштву у интересу националне или јавне безбедности, ради спречавања нереда и криминала, заштите здравља или морала или ради заштите права и слободе других. Такође, могућа су *ratione personae* ограничења овог права, односно могуће је ограничити вршење овог права припадницима оружаних снага, полиције или јавне управе.

Суд аутономно тумачи појам окупљања због чега је могуће да пружи заштиту мирним шетњама, или “*flash mob*” акцијама које нису биле најављене и ауторизоване од стране јавне власти, а како се то обично захтева националним правом у случају митинга. По схватању суда скуп дефинише заједничка сврха учесника, односно намера да лично учествују у ствари од друштвеног значаја. Скуп може бити одржан на јавном или приватном месту, може имати политички или шири друштвени карактер као што је културни, религиозни или спиритуални. У случају када је скуп најављен (а што је уобичајени случај), држава има позитивну обавезу да обезбеди безбедност грађана, с тим да она није апсолутна, те држава има широко дискреционо право да одреди средства заштите. Јавна власт може да ограничи окупљање на јавном месту како би заштитила функционисање јавног саобраћаја односно право на слободу кретања и друга легитимна права других лица, или спречила насиље. При том, држава треба да прави разлику између ограничења с обзиром на садржај и ограничења с обзиром на техничке мере. Ограничења које би јавне власти изрекле с обзиром на садржину порука које би се чуле на скупу треба да буде минимално, поготово ако се ради о политичком скупу. Мало је релаксиранија позиција државе у погледу ограничења која може дати с обзиром на техничке мере, па у интересу обезбеђивања јавног реда и осигурања легитимних права других, држава може да одреди место, време или начин на који би се провео јавни скуп. У случају да је дошло до незаконитог окупљања, односно окупљања које није прошло претходну ауторизацију власти, држава има права да примени санкције, с тим што оне морају да буду одмерене у светлу чл. 11 Конвенције. У том случају држава треба да утврди разлог због чега није поднета пријава протеста, који је јавни интерес угрожен и који је степен ризика демонстрације. Ако није било сигурносних ризика и ако је скуп релативно кратко трајао, јавне власти треба да покажу одређену толеранцију. Спонтани и мирни скупови, који су настали као непосредна реакција на неки догађај, а чији би се циљ обесмислио услед дужег чекања на ауторизацију, генерално су заштићени чл. 11. Конвенције.<sup>1617</sup>

Појам удружења је такође аутономан и правно одређење удружења у националном праву представља само полазну тачку за даљу квалификацију. По схватању Суда, слобода удруживања претпоставља трајније облике окупљања појединаца које често има институционалну форму, која се успоставља ради делотворнијег постизања интереса у различитим областима друштвеног живота.<sup>1618</sup> Да би удружење било заштићено одредбом 11. Конвенције, оно мора да носи приватни карактер. У случају *Mytilinaios and Kostakis v. Greece*

<sup>1616</sup> *Ibid.*, 652.

<sup>1617</sup> *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_11\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_11_ENG.pdf), 28.12.2019.

<sup>1618</sup> *Коментар Конвенције за ..., op.cit.*, 310.

Суд је потврдио да удружење мора да буде основано од приватних лица, да не буде интегрисано у структуру државе, да има своју самосталност (своју административну, дисциплинску и управљачку власт) те да остварује друштвено корисну сврху.<sup>1619</sup> Под примену чл. 11 не подпадају професионална удружења која обављају делатност од јавног интереса, због чега се оснивају по самом закону. Због тога ће се лекарске, јавнобележничке, адвокатске или привредне коморе сматрати телима интегрисаним у структуру државе. Међутим, како је то навео Суд у случају *Le Compte, Van Leuven And De Meyere v Belgium*, принудно чланство у комори не треба да онемогући лице да оснује удружење, будући да су такве праксе превазиђене укидањем тоталитарних режима.<sup>1620</sup> Дакле, заштиту чл. 11 Конвенције уживаће сва удружења које не носе обележја јавноправних удружења као што су оснивање по слову закона, остварење јавног интереса, те располагање одређеним јавноправним овлашћењима због чега се у својству члана удружења могу јавити запослени државни службеници.<sup>1621</sup>

Принудна удруживања, сем напред наведених, генерално нису дозвољена, будући да обично не испуњавају услов пропорционалности и нужности у демократском друштву. Кршењем чл. 11 и то његове негативне слободе, односно слободе да се не буде члан удружења смартаће се и свака *closed shop* клаузула, било да је она наметнута искључиво од стране синдиката, било да је она професионалним удружењима (синдикатима) дата законом као у случају *Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland*.<sup>1622</sup> Оно што држава ипак може да учини, јесте да пропише одређени скуп општих правила као што су правила корпоративног управљања и структуре организације, над којим би имала право контроле. Ипак, одређени степен слободе мора да постоји како удружење испунило услов самосталности. Такође, држава треба да покаже одређену флексибилност у одређивању услова за регистрацију, али и распуштање удружења објективно оцењујући интересе како појединаца тако и заједнице у целини. Пре најтеже мере – распуштања, држава би, а како је то сугерисано у случају *Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v Azerbaijan*, требало да покуша да на незаконито деловање удружења утиче мање оштрим казнама као што су упозорење, новчана казна ли укидање неких пореских олакшица.<sup>1623</sup>

Специјални аспект права на удруживање представља право на оснивање синдиката. Улога синдиката у демократском друштву је посебна, будући да су њима припада најважнији инструмент за достизање социјалне правде и друштвене хармоније – право на колективно преговарање. Право на оснивање синдиката дато је у првом реду радницима. Друга лица, као што су samozaposleni, имали би свакако право на оснивање других несиндикалних удружења. Такво је мишљење Суд изразио у својој одлуци *Manole and "Romanian Farmers Direct" v. Romania*, али тек након што се уверио да удружења samozaposlenih фармера уживају сва права у односима са јавним властима које гарантују конвенције Међународне организације рада које за предмет имају друштвене односе настале у области аргикултуре.<sup>1624</sup> За заштиту права на удруживања радника, како за примену Конвенције за заштиту људских права и основних

<sup>1619</sup> European Court of Human Rights, *Case of Mytilinaios and Kostakis v. Greece*, Application No. 29389/11, Judgment, Strasbourg, 3. December 2015.

<sup>1620</sup> European Court of Human Rights, *Case of Le Compte, Van Leuven And De Meyere v Belgium*, Application No. 6878/75; 7238/75, Judgment, Strasbourg, 23. June 1981.

<sup>1621</sup> Коментар Конвенције за ..., *op.cit.*, 311.

<sup>1622</sup> European Court of Human Rights, *Case of Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland*, Application No. 16130/90, Judgment, Strasbourg, 30. June 1993.

<sup>1623</sup> European Court of Human Rights, *Case of Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v Azerbaijan*, Application No. 5548/05, Judgment, Strasbourg, 13. November 2014.

<sup>1624</sup> European Court of Human Rights, *Case of Manole and "Romanian Farmers Direct" v. Romania*, Application No. 46551/06, Judgment, Strasbourg, 16. June 2015.

слобода, тако и за примену Међународног пакта о грађанским и политичким правима релевантна је Конвенција МОП бр. 87 која се веома уско тумачи.

У случају *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) v. The United Kingdom*, Суд је стао на становиште да синдикат има право да изабере своје чланство, те да може да одбије учлањење лица које не дели исте интересе или за кога сматра да неће послушати одлуку о штрајку.<sup>1625</sup> А како синдикат не мора да буде политички неутралан, синдикат може одбити и оно лице које не дели исте идеолошке погледе са њим. Међутим, правила синдиката о чланству и искључењу из њега не смеју да буду неразумна и арбитрарна поготово ако синдикат има доминантан положај или ако би услед искључења из чланства синдиката лице било доведено у тежак положај.

Право на колективно преговарање и право на штрајк нису као таква део права на синдикално удруживање. Међутим она су постала њиме заштићена кроз праксу Суда за људска права. У пресуди *UNISON v. The United Kingdom (dec.)* Суд је јасно изложио став да их сматра легитимним инструментима у одбрани интереса чланова синдиката.<sup>1626</sup> Међутим, државе, након оцене других друштвених интереса, имају право да одреде на који начин и у којој мери ће синдикалне слободе бити заштићене. У том случају, оне ће се слично Суду, користити начелом пропорционалности и нужности. У складу са принципима предвидивости и неарбитрерности, држава може да ограничи синдикалне слободе, трудећи се да та ограничења буду рестриктивна и у складу са природом дужности. На крају, држава као послодавац, мора омогућити остварење синдикалних права својих запослених, с тим што право на синдикално удруживање може да ограничи припадницима управе, оружаних и полицијских снага.

У случају *Demir and Baykara v. Turkey* Суд је појаснио став да ограничења не треба да дубоко задиру у срж самог чл. 11 Конвенције, те да треба направити разлику између лица која се могу сматрати носиоцима власти и оличењима државе и оних који то нису, те да последњима треба омогућити право на оснивање синдиката и колективно преговарање.<sup>1627</sup> У одлуци *Enerji Yapı-Yol Sen v. Turkey*, Суд је стао на становиште да право на штрајк није апсолутно и да је подложно рестрикцији, али да би флексибилнији став држава требала да заузме у погледу цивилне неизвршне администрације и запослених у јавним привредним предузећима.<sup>1628</sup> У погледу припадника војске и полиције Суд показује највише толеранције у дискреционом праву државе да прописује правила која би ограничила њихове слободе удруживања. Тако, дозвољена је забрана њиховог чланства у политичким партијама, те забрана штрајка како из разлога њихове битне улоге у одржавању реда и мира, тако и због специфичности унутрашње организације која подразумева чврсту хијерархију и дисциплину. Ипак, државе би требало да омогуће ефикасну заштиту њихових професионалних циљева. Због тога, Суд је у случајевима *Adefdromil v. France*, односно *Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (E.R.N.E.) v. Spain*, потврдио право држава да забране штрајк, али и право

---

<sup>1625</sup> European Court of Human Rights, *Case of Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) v. The United Kingdom*, Application No. 11002/05, Judgment, Strasbourg, 27. February 2007.

<sup>1626</sup> European Court of Human Rights, *Case of UNISON v. The United Kingdom (dec.)*, Application No. 53574/99, Judgment, Strasbourg, 10. January 2002.

<sup>1627</sup> European Court of Human Rights, *Case of Demir and Baykara v. Turkey*, Application No. 34503/97, Judgment, Strasbourg, 12. November 2008.

<sup>1628</sup> European Court of Human Rights, *Case of Enerji Yapı-Yol Sen v. Turkey*, Application No. 68959/01, Judgment, Strasbourg, 21. April 2009.



припадника оружаних снага да оснују синдикат који би бранио њихове професионалне интересе.<sup>1629</sup>

Узимајући у обзир да је теже утврдити разлоге *ratione materiae* који би оправдали забрану оснивања удружења, Суд је потврдио став да заштиту не треба пружити удружењима које имају циљеве супротне вредностима које Конвенција штити. Суд као нужну друштвену потребу ограничења слободе удруживања цени опасност по демократију као темељну вредност друштва. У том смислу, Суд посебно испитује има ли уверљивог доказа да је демократија у непосредној опасности, узимајући у обзир поступања и говоре водећих лица дате организације.<sup>1630</sup> Само ако се они могу приписати самој организацији, те ако омогућавају да се створи јасна слика о моделу друштва за који се организација залаже, а која је у супротности са демократским вредностима, слобода удруживања неће бити заштићена.

### г) Гаранције економских и социјалних права у (Ревидираној) европској социјалној повељи

Европска социјална повеља, увојена у Турину 1961. године, ослања се на Универзалну декларацију о људским правима Уједињених нација и базира се на принципу универзалности, недељивости и међузависности људских права. Имајући у виду да Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода гарантује грађанска и политичка права, а сматрајући да се основни циљеви Устава Савета Европе (заштита људских права, владавина права и демократија) не могу остварити без поштовања социјалних права, (Ревидираном) европском социјалном повељеом гарантују се основна социјално-економска и културна права, са намером да она постану равна правима прве генерације. Ипак, за разлику од права прве генерације, ова права нису заштићена судским механизмом, а такође је дато право државама да не ратификују све одредбе (Ревидиране) европске социјалне повеље. Тренутно је 43 државе Савета Европе ратификовале Ревидирану европску социјалну повељу, с тим што су само Француска и Португалија ратификовале све њене одредбе.

Разлике између две основне конвенције у Савету Европе последица су класичног схватања о неједнакости права прве и друге генерације. Настанак права прве генерације везује се за 18. век када су донесли Устав Сједињених Америчких држава (1787) и француска Декларација о праву човека и грађанина (1789), док се права друге генерације везују за Бизмаркове реформе социјалног система.<sup>1631</sup> Иако су обе генерације права настале на тлу држава које би се данас назвале Западом, социјално-економска права су од хладног рата почела да се повезују са комунизмом. Како би се направила разлика између две идеологије, државе Запада су акценат ставиле на политичка и грађанска права будући да она поштују слободу појединца и капиталистичко предузетништво. Имајући у виду да су права прве генерације била садржински јаснија и мање захтевна у погледу буџетских средстава, међународне организације су прихватиле теорију о негативним и позитивним правима, одвајајући ова права у различите конвенције и дајући им различити степен заштите. Док на повреду права прве генерације појединац може да реагује представком Европском суду за људска права, повреду права друге

<sup>1629</sup> European Court of Human Rights, *Case of Adefdromil v. France*, Application No. 32191/09, Judgment, Strasbourg, 2. October 2014; European Court of Human Rights, *Case of Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) v. Spain*, Application No. 45892/09, Judgment, Strasbourg, 21. April 2015.

<sup>1630</sup> Коментар Конвенције за ..., *op.cit.*, 324.

<sup>1631</sup> I. E. Koch, *op.cit.*, 6-7.

генерације разматра Комитет за социјална питања по колективној жалби ако је држава потписница ратификовала Протокол о колективним жалбама. У супротном, надзор над спровођењем Повеље заснива се на извештајима држава уговорница.

Права гарантована социјалном повељом подељена су у два дела, од којих се права из првог дела сматрају циљевима које ће државе свим средствима настојати да остваре. Државама је дата могућност да из реда набројаних права из другог дела повеље одаберу она којим ће се сматрати обавезаним с тим што Европска социјална повеља упућује да то морају да буду 5 од 7, а Ревидирана европска социјална повеља 6 од 9 нарочито побројаних. Како би се државе потакле да прихвате све одредбе повеље, одређена је обавеза држава да шаљу извештаје и о одредбама које нису прихватиле, а не само о примени оних које су ратификовале. На крају, протоколом из 1995. године уведен је, за државе које га ратификују, механизам колективних жалби. Њиме је дато право синдикатима, удружењима послодаваца али и другим невладиним организацијама да Европском комитету за социјална права уложе представку уколико сматрају да је држава учинила повреду неког од ратификованих права из (Ревидиране) европске социјалне повеље. Стари механизам провере по редовним извештајима о поштовању ратификованих и напретку по нератификованим одредбама повеље такође је задржан.

Велику улогу за усаглашавање правне праксе по питањима социјалних права између држава чланица Савета Европе има Комитет за социјална права. Комитет одлучује о томе да ли је дошло до повреде одредаба Повеље или не, с тим што може одлучити и да је дошло до тежих повреда повеље. У случају када је повређена изузетно рањива група или када су јавне власти активно допринеле повреди права из Повеље, Комитет одлучује да је дошло до теже повреде Повеље и позива Комитет Министара како би таква одлука била одмах објављена. Држава која је такву повреду учинила има обавезу да пружи гаранцију да до сличне повреде неће доћи.<sup>1632</sup> Интенција је да Повеља постане делотворни и фактички инструмент заштите људских права, а не само теоријски. Комитет за социјална права Повељу види као живи инструмент, те права и слободе интерпретира у светлости савремених услова, као и усвојених међународних конвенција. Посебно се ослања на установљену праксу Суда за људска права, трудећи се да тумачење истих правних појмова буде усаглашено.<sup>1633</sup> Такође, тумачење одредби Повеље прилагођава се интерпретацији одредби конвенција донетих у оквиру Уједињених нација, као што су Пактови о грађанским и политичким, односно економским, социјалним и културним правима, те Конвенције о правима детета или забрани свих облика расне дискриминације. На крају, Комитет узима у обзир и право Европске уније, с тим што не постоји пресумција њихове подударности, тим пре што не постоји воља Европске уније да приступи (Ревидиреној) европској социјалној повељи. То практично значи да државе усвајањем директива Европске уније нису ослобођене својих обавеза које су преузеле по (Ревидиреној) европској социјалној повељи и Комитет за социјална питања има право да испита усаглашеност праксе држава са одредбама Повеље.<sup>1634</sup> Међутим, остварење овако високо постављених циљева спречавава инхерентни недостатак заштитног механизма, који се у коначном своди на политички прекор поступања државе које није у складу са словом и духом Повеље. Наиме, препоруке које усваја Комитет министара су политичке природе и немају правнообавезујућу снагу.<sup>1635</sup> Посебни недостатак Повеља показује и у погледу меких одредби, будући да

<sup>1632</sup> *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, Council of Europe, European Committee of Social Right, 2018, 37.

<sup>1633</sup> *Ibid.*, 41.

<sup>1634</sup> *Ibid.*, 51.

<sup>1635</sup> Љ. Ковачевић, 50 година ..., *op.cit.*, 158-161.

уговорнице доводе у неравноправни положај. Овоме посебно доприносе нејасни критеријуми по којима државе стичу права да бирају у погледу одредби које ће прихватити, укључујући чак и одабир норми из тзв. чврстог језгра Повеље у којем су пружене гаранције најважнијих социјалних и економских права.

### 1) Право на информисање и консултовање

Савет Европе кроз повеље гарантује колективна радна права. Европска социјална повеља предвиђа два основна права из радног односа: право на синдикално организовање и право на колективно преговарање док Ревидирана социјална повеља овим правима придружује право на информисање и консултовање и право на учествовање у одлучивању о услова рада у предузећу. Експлицитно помињање права на колективно преговарање има нарочит значај у светлости чињенице да Европски суд за људска права, када тумачи слободу удруживања, има у виду само Конвенцију МОП бр. 87. Стриктно тумачење слободе удруживања не обухвата право синдиката ни да буде консултован, ни да учествује у процесу колективног преговарања, ни право на штрајк.<sup>1636</sup> Једино право које Европски суд за људска права неспорно гарантује синдикату јесте право да буду саслушан, иако постоје и одлуке које говоре у прилог проширења ове слободе и на право колективног преговарања. Таква једна одлука је *Demir and Baykara v. Turkey*, у којој је суд наговестио да слобода удруживања може бити проширена на право колективног преговарања ако се узме у обзир развој међународног и домаћег радног прва, те пракса држава уговорница.

Ако су прво гарантована права из Европске социјалне повеље била под утицајем конвенција Међународне организације рада, ново уведена права из Ревидиране европске социјалне повеље развијана су под утицајем директива Европске уније.<sup>1637</sup> Истина, назнаке гаранција ових колективних права радника била су дата у Повељи из 1961. године, када је назначено да ће се право на колективно преговарање остваривати уз подршку “заједничких консултација”.<sup>1638</sup> Ипак, праве активности на инкорпорирању права на информисање и консултовање у социјални правни поредак Савета Европе започете су након што су усвојене директиве о преносу предузећа, колективном отпуштању, те заштити здравља и безбедности на раду.

Права дата Повељом примењују се и на странце, држављане држава које су Повељу ратификовала, уколико они у датој држави имају регулисано пребивалиште и право на рад. Међутим, Комитет подсећа да је права из повеље могуће проширити и на недржављане држава потписница у светлу Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. А како је Повеља живи инструмент посвећен вредностима достојанства, једнакости и солидарности, то текст повеље треба тумачити у складу са њима.<sup>1639</sup>

Право на информисање и консултовање прописује чл. 21 Ревидиране европске социјалне повеље. Сагласно тексту Повеље, право на информисање подразумева право радника

<sup>1636</sup> H. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 542-543.

<sup>1637</sup> R. Birk, *op.cit.*, 306.

<sup>1638</sup> Bruno Veneziani, The Right to Information and Consultation, in: *The European Social Charter and the Employment Relations*, Niklas Bruun, Klaus Lorcher, Isabelle Schomann, Stefan Clauwaert (Eds.), Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, 382-383.

<sup>1639</sup> *Digest of the case law ...*, *op.cit.*, 238-220.

да буду редовно или у одговарајућем тренутку информисани на разумљив начин о економској и финансијској ситуацији у предузећу које их запошљава, с тим што послодавац има право да ускрати поверљиве податке. Право на консултовање подразумева право радника да правовремено буду консултовани о предложеним одлукама које би могле да имају значајан утицај на радне односе у предузећу. Оба ова права треба довести у вези са “партиципативном демократијом”, која усвајањем разних механизма учешћа радника у одлучивању спутава настанак конфликта, градећи атмосферу међусобног поверења која не иде на штету колективног преговарања.<sup>1640</sup>

У зависности од националног права и праксе, право информисања и консуловања може да припадне индивидуалним радницима и/ли њиховим представницима. Представнике радника такође одређује национално право и пракса, те то могу бити синдикати или савети запослених. Имајући у виду да Ревидирана европска повеља ова права види као индивидуално право радника које он остварује као члан групе, Повеља имплицитно усваја принципе волунтаризма и плурализма, с тим да, сагласно међународним стандардима предност, даје синдикату.<sup>1641</sup> У светлости тумачења Повеље, под националним правом и праксом подразумева се закон, колективни споразум, радни споразум, обичај или релевантна судска пракса.

Право на информисање и консултовање спроводи се на нивоу предузећа, а под предузећем се подразумева скуп ствари и права, са или без правног субјективитета, основано ради производње роба или услуга у циљу стицања добити у складу са сопственом тржишном политиком.<sup>1642</sup> Радници запослени у јавном сектору нису покривени овим чланом Повеље, с тим што би ипак, јавна предузећа требало да обезбеде својим радницима могућност информисања и консултовања.<sup>1643</sup> Право на информисање и консултовање активира се када предузеће достигне одређени број запослених. Уобичајни праг за успостављање процедуре информисања и консултовања је 30 запослених.

Права из чл. 21 дају омогућавају радницима да утичу на неке одлуке послодавца, с тим што послодавцу припада последња реч о њима. У погледу питања о којима ће моћи радници да се изјасне, то ће бити само она која су од непосредног значаја за њихов радноправни статус у предузећу. Пре свега, то су одлуке о реорганизовању или колективном отпуштању. У ситуацији колективног отпуштања, будући да је оно предвиђено и чл. 29 Повеље, послодавац има обавезу да запосленима да све релевантне податке, као што су разлози отпуштања, планиране социјалне мере, критеријуми по којима ће се оно спровести. У супротном, предвиђена отпуштања се не могу спровести. О овим важним одлукама информисаће се и консултовати се савет запослених, сваки синдикат који је организован на нивоу предузећа без обзира на репрезентативност, као и синдикално неорганизовани радници.<sup>1644</sup> У погледу питања које могу да буду предмет информисања, њихов круг може да буде шири, с тим што се претпоставља да послодавац мора омогућити упознавање представника радника са економском и финансијском ситуацијом у предузећу.<sup>1645</sup>

Како права на информисање и консултовање оправдава и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода будући да се у њиховом језгру налази право на

---

<sup>1640</sup> B. Veneziani, *op.cit.*, 384.

<sup>1641</sup> *Ibid.*, 391-393.

<sup>1642</sup> *Digest of the case law ...*, *op.cit.*, 143-144.

<sup>1643</sup> R. Birk, *op.cit.*, 370.

<sup>1644</sup> *Ibid.*, 374.

<sup>1645</sup> B. Veneziani, *op.cit.*, 388.

изражавање, она треба да буде реална.<sup>1646</sup> Због тога, радницима и њиховим предстаницима мора да буде омогућено ефикасно правно средство, док послодавац треба да претрпи адекватну санкцију, у случају да је ускратио ова права радницима.

## 2) Право на учешће у одлучивању о условима рада у предузећу

Ревидирана европска социјална повеља даје право на учешће у одлучивању о условима рада у предузећу радницима или њиховим представницима у намери да оно ефективно допринесе радничком одлучивању о радним условима, организацији рада у радној средини и њиховом побољшавању, заштити здравља и безбедности у предузећу, организацији друштвених и друштвено-културних служби и погодности у оквиру предузећа и надзору прописа о овим питањима.<sup>1647</sup> Услови рада у смислу овог члана треба довести у везу са другим правима Повеље, пре свих оних гарантованих члановима 2, 3, 24, 26 и 27.<sup>1648</sup> Тачније, појам услова рада треба схватити широко, а као минимум га треба раширити на целокупно поље индивидуалног радног права.

Под појмом учествовање подразумевају се све оне ситуације у којима су радници или њихови представници укључени у процедуру доношења одлука или примене мера, али без могућности да саодлучују или да имају вето на одлуке послодавца.<sup>1649</sup> Према слову Повеље ово је другоразредни механизам у односу на колективно преговарање, које, у случају да је дозвољено на нивоу послодавца има приоритет, будући да је способно да обавезе послодавца колективним уговором. Ипак, право на учешће радника у одлучивању о условима рада у предузећу, у зависности од права и праксе држава, може да буде подигнуто на ниво саодлучивања. Поготово ниво саодлучивања може да буде достигнут у организовању друштвених и друштвено-културних служби и погодности у оквиру предузећа. У овом контексту, радници би свакако могли да саодлучују о организовању спортских сала, библиотека, неговатељских просторија за маме са малом децом, плановима шире социјалне помоћи итд. Као и код права информисања и консултовања, може се право на учествовање у одлучивању условити достигним бројем запослених. Но, и у случају мањег броја запослених било би добро да се организују мање формални и директни канали комуникације. Тако, Комитет сматра да је сагласно Повељи и када су запослени, у предузећу које запошљава мање од десет радника, у директном контакту са послодавцем.<sup>1650</sup>

Члан 21 Повеље о праву на информисање и консултовање, као и члан 22 о учешћу у одлучивању о условима рада у предузећу треба увек посматрати у вези са чланом 3 и 26 Повеље. Члан 3 Повеље говори о здравим и безбедним условима рада и у директној је вези са правом на живот и лични интегритет. Због тога се право на здраве и безбедне услове рада простире на целу економију, покривајући како приватни, тако и државни сектор. Како би се

<sup>1646</sup> *Ibid.*, 384.

<sup>1647</sup> (Ревидирана) европска социјална повеља, ("Сл. гласник РС – Међународни уговори", бр. 42/2009), чл. 22.

<sup>1648</sup> Niklas Bruun, *The Right to Take Part in the Determination and Improvement of the Working Conditions and Working Environment*, in: *The European Social Charter and the Employment Relations*, Niklas Bruun, Klaus Lorcher, Isabelle Schomann, Stefan Clauwaert (Eds.), Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, 407.

<sup>1649</sup> R. Birk, *op.cit.*, 375.

<sup>1650</sup> *Digest of the case law ...*, *op.cit.*, 146, Поготово се ова обавеза директног контакта односи на питања здравља и безбедности на раду, када код послодавца нису основана радничка представничка тела која би се бавила овом материјом, *Ibid.*, 327.

ефикасније спровело у пракси, постоји обавеза консултовања и сарадње на свим нивоима. У првом реду консултовање треба да буде спроведено између социјалних партнера и државе. На нивоу предузећа, требало би оформити механизме уз помоћ којих би се одвијало информисање и надгледање спроведених мера заштите. Како ризик лежи на послодавцу, послодавац је у предузећу обавезан да омогући консултације са запосленима у вези са свим битним питањима заштите и безбедности на раду, као што су њено планирање, усавршавање, организовање, имплементација и надгледање.<sup>1651</sup>

Право из члана 26. Повеље настоји да заштити достојанство на раду на начин што се предузимају мере како би се спровело адекватно информисање и консултовање о сексуалном и другом узнемиравању на раду. Иако се достојанство посматра више као вредност, него као право, члан 26 ипак намеће одређене обавезе послодавцу. У том смислу, послодавац треба да сноси одговорност за свако узнемиравање које се деси у његовом предузећу било да је оно учињено од њега лично, од стране његовог запосленог, његовог клијента или пословног сарадника. Такође, на послодавца се пребацује терет доказивања, с обзиром да жртва узнемиравања треба да предочи суду само *prima facie* доказ.

## 8. Радничка партиципација у праву Европске уније

### а) Мирно интегрисање европских народа кроз солидарност и економски развој

Узимајући у обзир да европски народи деле заједничко културно наслеђе, у првом реду, правну традицију римског права, грчку филозофију и хришћанску религију, није мали број јавних делатника који су позивали на стварање федерације европских држава. Предлози за тешње повезивање народа уследили су након историје међусобних оружаних сукобљавања вођених жељом за економском и политичком доминацијом. Међу првим утопистима, који су сањали сан о уједњеној Европи налазе се имена Вилијама Пена, Џона Џона Белера, Сен Симона, Ђузепе Манцинија, Жозефа Прудона и Виктора Игоа. Последњи је дао предлог најтешње уније засноване на отвореном тржишту и отвореном друштву слободно мислећих и мобилних људи са општим правом гласа. Након Великог рата на обраћању у скупштини Друштва народа 1929. године француски министар спољни послова Аристид Бријан (*Aristide Briand*) бранио је идеју о стварању федерације европских народа. У Аустрији је 1923. године био основан Паневропски покрет на челу са грофом Рихардом Куденховим-Калергијем (*Richard fon Coudenhove-Kalergi*). Циљ покрета био је стварање јединствене хришћанске Европе, ослобођене нихилизма, атеизма и неморалног потрошачког друштва. Интересантно је поменути да је Немачка већ почетком Другог светског рата, у јуну 1940. године предложила стварање европске економске заједнице са царинском унијом и утврђеним међувалутним односима. Тих година, са друге стране фронта француз Жан Моне (*Jean Monnet*) је у интересу обезбеђивара мира у Европи, прихватио идеју о стварању европске заједнице, али у форми федерације.<sup>1652</sup>

Ужасне последице Другог светског рата нагнале су државнике да се окупе на конференцији у Сан Франциску и да у име обезбеђивања трајног мира усагласе текст Повеље Уједињених нација. Општим међународним циљевима постали су: одржавање мира и

<sup>1651</sup> *Ibid.*, 204.

<sup>1652</sup> В. Медовић, *op.cit.*, 19-22.

безбедности, развијање пријатељских односа међу народима заснованих на поштовању равноправности и самоопредељења народа, развијање међународне сарадње решавањем међународних проблема привредне, друштвене, културне или хуманитарне природе, те унапређење поштовања људских права и основних слобода.

После Другог светског рата на тлу Европе није нестала идеја о стварању заједнице европских народа. Али оно што се променило јесте мотив због кога су у такву заједницу европске државе желеле да уђу. Ако је до Другог светског рата идеја о заједништву била вођена силом (примери могу бити Наполеон или Хитлер) или интересом да се обезбеди мир, после Другог светског рата за окосницу преговора бира се тема заједничких вредности и циљева, побољшање квалитета живота, те кооперација у циљу уклањања непотребних баријера протока капитала.<sup>1653</sup> Значајан мотив у стварању будуће Европске уније било је „спасење“, односно поновно рођење демократских вредности, те реконструкција међународног економског поретка.<sup>1654</sup> Мешовите привреде држава благостања, које су се у Европи јавиле после рата, тражиле су вођену интеграцију која је у стању да ублажи ефекте отварања националних економија коју је захтевао („инкорпоришући“) либерализам (енг. *Embedded liberalism*). Уградња либерализма у послератној Европи била је изузетни изазов, будући да је на државама била одговорност да нађу прави баланс између слободног тржишта и слободе државе да осигура благостање, између осталог активним вођењем економске политике у циљу смањења незапослености.

У кристалисању идеје о будућој европској заједници држава учествовали су присталице два правца: реализма и функционализма. Реалисти су полазили од држава и њихових интереса, подсећајући да је сарадњу могуће остварити само у случају да се државе о њој договоре упркос отежавајућој чињеници да се многи од датих интереса супротстављени, ако не и конфликујући. Функционалисти су уместо на потенцијалне конфликте, били фокусирани на питања у којима је била могућа сарадња. Остављајући велика питања одбране по страни, промовисали су техничку сарадњу поштанске службе или договора око јединице тежине и мера. Функционалиста, али и велики практичар, био је и осивач Европске уније Роберт Шуман (*Robert Schumann*). Као практичар, Шуман је знао да се трајни мир у Европи не може достићи без решавања француско-немачког тињајућег сукоба око Рурске области која је након рата припала Француској, а која је била окосница немачке војне моћи. Као функционалиста Шуман је носио веру у себи да ће интеграција у специјалној и управо спорној области угља и челика водити интеграцији у другим областима по основу *de facto* солидарности. У прилог функционалистичком приступу говори и аналитички концепт преливања (енгл. *Spillover*) по ком се, неминовно, са окончањем интеграције у једној области започиње са интеграцијом следеће, јер су међусобно испреплетане. Поред тога, на практичном плану, наставку интеграције могу помоћи и различите интересне (привредници, синдикати, политичке партије) у мери у којој у њима виде начин за остварење својих партикуларних интереса.<sup>1655</sup>

Први који је промовисао функционалистички теоријски концепт јесте Дејвид Митрани (*David Mitrany*) у свом делу *A Working Peace System*, у ком је он изнео своју тврдњу да се до остварења трајног мира може стићи преко међународног организовања. Суштина концепта састоји се у томе да се путем интеграционих механизма успоставе трајни односи и

---

<sup>1653</sup> John McCormick, *Understanding the European Union*, Sixth Edition, MacMillan Education, Palgrave, New York, 2014, 6.

<sup>1654</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 7.

<sup>1655</sup> John McCormick, *op.cit.*, 8-11.

везе који ће избијање ратова учинити мало вероватним. Отуда, овај теоријски приступ трага за одговором на питање шта се може предузети како би народи активно били заједно. Грубо поделивши све људске активности на политичке и неполитичке, функционалисти своје деловање више усмеравају ка пољу неполитичких активности, верујући да је у њима могућа организована, институционална сарадња коју карактерише хоризонтална повезаност и превазилажење вертикалних подела условљених националним суверенитетима.<sup>1656</sup> Овај приступ подржава тзв. негативну интеграцију (енг. *Negative Integration*), која је била на снази до Уговора из Амстердама из 1997. године. Иако су први кораци тзв. позитивне интеграције (енг. *Positive Integration*) наступили са Јединственим европским актом из 1987. године увођењем правила о гласању квалификованом већином у одређеним питањима социјалне политике, Амстердамски споразум, као и споразуми који су уследили после њега, дефинитивно су отворили питање вођења социјалне политике на наднационалном нивоу, чије решење је захтевало увођење нових (наднационалних) институција, те решавања питања демократског дефицита.<sup>1657</sup>

Превазилажење националних граница, започето с фокусом на помирење вековних непријатеља - Немачке и Француске, настављено је укључивањем других држава на функционалистичким основама проналажењем оних области у којима народи могу да пронађу заједнички интерес. Уклањање препрека у домену економије, те уочавањем све већег броја заједничких циљева и вредности, државе Европе кренуле су оним што је Шуман назвао *de facto* солидарношћу. Ефект преливања, као и започета позитивна интеграција, заокружили су успостављену сарадњу фактичким стварањем уније која је прерасла надлежности међународне организације поставши творевином сличној федерацији.

#### б) Европски социјални простор и грађанство Европске уније

По Шумановој промисли, успостављање веза између држава у области угља и челика, водили су даљој интеграцији држава преношењем све већег броја функција међународној организацији до стварања свеобухватне Уније. Након Лисабонског уговора Европска унија је постала јединствени субјект међународног права, заснован на два уговора исте правне снаге: Уговору о Европској унији и Уговору о функционисању Европске уније. Нова Европска унија преузела је на себе сва права и обавезе Европске заједнице које су важили до ступања на снагу Лисабонског уговора, а дотадашња три стуба Европске уније (Европска заједница, заједничка спољна и безбедносна политика и полицијска и правосудна сарадња у кривичним стварима) обједињени су у јединствену творевину. Самосталним субјектом међународног права остала је само Европска заједница за атомску енергију. Такође, остале су и одређене специфичности везане за област Заједничке спољне и безбедносне политике, будући да је ова област остала изван главног корпуса права Уније.<sup>1658</sup>

Интеграција европских држава у Еврску унију започела је успостављањем веза у областима које су касније назване првим стубом Уније. Европска економска заједница, створена још 1957. године захтевала је рад на успостављању заједничког тржишта, које је трабало да обезбеди остварење четири основне слободе: слободу кретања капитала, слободу кретање робе, слободу пружања услуга и слободу кретања људи. Приближавање у областима економског

<sup>1656</sup> Будимир Кошутић, Брако Ракић, Бојан Милосављевић, *Увод у право европских интеграција*, друго издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013, 125-126.

<sup>1657</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 28.

<sup>1658</sup> В. Медовић, *op.cit.*, 69-70.



карактера водило је тешњој институционалној сарадњи која је подигнута на завидан ниво Мастрихтским уговором, оснивањем Европске уније. Европска економска заједница постала је Европска заједница и први стуб Европске уније са циљем да, између осталог, успостави заједничко тржиште, висок степен запослености и социјлане заштите, једнакост између полова, подизање квалитета живота, привредну и друштвену повезаност и солидарност између држава чланица.<sup>1659</sup> Уговором из Мастрихта, 1992. године створена је Европска унија на начелима слободе, демократије, поштовању људских права и владавине права, а уведено је и јединствено европско грађанство.

Мастрихтски уговор је убрзао стварање европског социјалног простора, које је напредовало постепеним ширењем надлежности Европске уније, као и умножавањем случајева када Унија одлучује квалификованом већином. Основни разлог за увођење квалификованог одлучивања била је жеља за што скоријим стварањем јединственог тржишта, с обзиром да је оно виђено као предуслов за остварење економске, монетарне и сваке друге уније.<sup>1660</sup> Свесна тога да одређивање области искључиве и подељене надлежности Уније, те правила о квалификованом одлучивању за последицу имају корачање ка федерализму, односно успостављању наддржавне заједнице, Европска унија је увела јединствено европско грађанство. Како у политичкој теорији државу дефинише територија, суверенитет, независност али и легитимитет,<sup>1661</sup> као један од циљева Унија је прогласила и тај да се у будућем стварању тешње уније одлуке доносе ближе грађанима. Ради већег легитимитета Уније, ојачана је и улога Парламента који од саветодавног тела постао раван Савету делећи са њим законодавну власт. Такође, уведена је институција Омбудсмана, коме не само грађани већ и сва физичка лица која легално бораве на теритрији Уније могу да се обрате због лошег рада органа, служби или агенција Уније.

Уговор о функционисању Европске Уније извршио је категоризацију овлашћења Европске уније, те у областима која су јој пренета у искључиву надлежност, само Европска унија може доносити правно обавезујуће акте. Државе чланице могу правно регулисати те области само ако су изричито овлашћене од стране Европске уније или ако се они доносе ради спровођења прописа Европске уније. Примера ради, у искључиву надлежност уније спада царинска унија, правила конкуренције и заједничка трговинска политика. С друге стране Унија са државама чланицама, између осталог, дели овлашћења у области унутрашњег тржишта, економске, социјалне и територијалне кохезије, те заштите потрошача. Како би се надлежности разграничиле, али и ограничиле већ постојеће, у праву Европске уније искристалисана су начела пропорционалности и супсидијарности.<sup>1662</sup> Начело пропорционалности односи се на све врсте овлашћења Европске уније и подразумева да Унија предузима само оне мере које су неопходе како би се постигли циљеви предвиђени Уговорима, односно да се унија мора одлучити за приступ који оставља највећи степен слободе појединцима и државама чланицама. Начело супсидијарности примењује се само на оне области у којима Европска унија нема искључиву надлежност и подразумева да ће Унија ограничити своје деловање само на оне активности чији се циљеви не могу у довољној мери постићи на нижем нивоу од нивоа Европске уније. У случају да Унија изабере да делује, Комисија мора да обави широке консултације и да достави нацрте прописа како Савету и Парламенту, тако и националним парламентима држава чланица који, у крајњој инстанци, могу да реагују тужбом Суду правде у

<sup>1659</sup> Б. Кошуткић, Б. Ракић, Б. Милосављевић, *op.cit.*, 140.

<sup>1660</sup> *Ibid.*, 177.

<sup>1661</sup> J. McCormick, *op.cit.*, 4.

<sup>1662</sup> В. Медовић, *op.cit.*, 75-79.

случају да сматрају да је дошло до кршења начела супсидијарности. Треба имати у виду да је Суд правде Европске Уније одиграо веома важну улогу у конституисању надлежности Уније. Кроз праксу која је трагала за апстрактним принципима унутар моралних постулата садржаних у створеном правном систему, Суд правде је од 60-тих година 20. века утврђивао основне принципе на чијим основама се конституисала Унија. У случају *Van Gend en Loos* суд је утврдио принцип директног дејства комунитарног права, у случају *Costa v. ENEL* супериорност комунитарног права над правом држава чланица, у случају *Francovich* одговорност државе за (не)имплементацију комунитарног законодавства, ...<sup>1663</sup> Пресуде у првопоменуим случајевима утврдиле су обавезу заједнице да поштује фундаментала права иако их оснивачки уговор нису помињали.<sup>1664</sup> Штавише, у случају *Nold* Суд правде је изразио став да међународни уговори у којима су нормирана људска права такође представљају извод људских права Уније. Поштовање људских права постало је тако претпоставка за легитимност аката саме Уније.

Нова Европска унија, настала након ступања на снагу Лисабонског уговора, додатно је оснажила све принципе и вредности на којима је ближа сарадња међу народима успостављена, заокружујући их Повељом о основним правима Европске уније. Обраћајући се појединцу, Европска унија је, свесна изазова модерног доба, прогласила фундаментална права, поделивши их шест области: достојанство, слободе, једнакост, солидарност, грађанска права и правда. Уговор о Европској унији поставио је високе циљеве Уније у области унапређења мира и благостања; оставрења подручја слободе, безбедности и правде без унутрашњих граница у којима ће кретање људи бити слободно; рада на одрживом економском развоју и висококонкурентној социјалној тржишној привреди која тежи пуној запослености; борби против дискриминације и унапређења социјалне правде и заштите; унапређења економске, социјалне, друштвене и територијалне кохезије и солидарности између држава чланица... Иако програмског карактера, одредбе Уговора о циљевима Уније могу имати правно дејство јер стоје у корелацији са надлежностима Европске уније, те их Суд правде може широко тумачити како би успоставио надлежност Уније и у оним случајевима у којим Оснивачки уговори изричито не предвиђају такву надлежност. Вредности Европске уније, а то су: поштовање људског достојанства, слобода, демократија, једнакост, владавина права, поштовање људских права, већ имају конкретни правни значај с обзиром да их Суд правде узима у обзир приликом решавања предмета из своје надлежности. С друге стране, заједнички принципи и вредности Европске уније утичу на основе политичких и економских система држава чланица пошто их обавезују на њихово поштовање. Шта више, у случају да се држава чланица огреши о неку од прокламованих вредности Уније, Савет може квалификованом већином одлучити о суспензији њеног гласа у овом телу.<sup>1665</sup>

#### 1) Слобода кретања, забрана дискриминације и право улагања притужби и петиција

Европско право, будући настало из међународних уговора, темељи се на начелу *pacta sunt servanda*. Иако су комунитарно право даље развијали органи Уније, поменуто начело важи, с обзиром да су и органи Уније створени на основи уговора. Са становишта грађана на

<sup>1663</sup> Gerard Conway, *The Limits of Legal Reasoning and the European Court of Justice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, 27-31.

<sup>1664</sup> D. Chalmers, A. Tomkins, *op.cit.*, 233, 237.

<sup>1665</sup> В. Медовић, *op.cit.*, 71-72.

које се право примењује, европско право треба да остварује опште добро и да служи остварењу идеје комонвелта и то демократског комонвелта.<sup>1666</sup>

Видно остварење идеје комонвелта отпочело је увођењем грађанства Уговором о Европској унији. После ступање на снагу поменутог уговора, сваки држављанин сваке државе чланице постао је грађанин Европске уније са правом да се насели на територији друге државе чланице и да тамо гласа на нивоу локалне самоуправе и на изборима за Европски парламент. Поред ових права, држављанин Европске уније добио је право дипломатске заштите на територији треће државе од стране дипломатског представништва било које државе чланице Европске уније, те право улагања петиција Европском парламенту и Омбудсману. Уводећи право грађанства, Уговор из Мастрихта је проширио принцип једнакости. Једнакост је у комунитарно право, Уговором о оснивању европске заједнице, уведена кроз начело једнаке зараде за једнак рад без дискриминације по основу пола. Овом принципу је од случаја *Defrenne v. SABENA* дато директно хоризонтално дејство.<sup>1667</sup> Такође, овај принцип једнакости суд је сагледао у светлости остварења два циља: осигурања правичне конкуренције између држава чланица, те осигурања социјалног прогреса, између осталог, и путем сталног побољшања животних и радних услова грађана држава чланица. Право грађанства не може се посматрати одвојено од принципа једнакости, који је захваљујући пракси Суда правде постајао све садржајнији. Полазећи од базичног принципа формалне правде, једнакости пред законом, суд је једнакост претпостављао искључујући је само тамо где на то укажу оснивачки уговори.<sup>1668</sup> Таква пракса суда је супротна принципима комунитарног права, који налажу да се примењују одредбе права које су експлицитно поменуте у уговорима.

До формалног увођења права грађанства, оно је постојало у свом ембрионалном виду још у Уговору о оснивању Европске економске заједнице из 1957. године. Будући да је заједница подразумевала поштовање четири велике слободе, као и забране дискриминације по основу држављанства, настала је потреба да се, кроз судске прецеденте и друге законодавне акте, садржајем напуни слобода кретања радника и слободно пружање услуга. Ембрионално грађанство је, стога, пре било индустријско грађанство, пошто су се социјална права која су га обогаћивала развијала у контексту остварења јединственог тржишта и логике „негативне интеграције“ националних система.<sup>1669</sup> Појава метода координације у системима социјалне сигурности радника миграната јавила се као потреба остварења слободе кретања. Римски уговор је предвидео метод координације пре као изузетак на кога се у случају преке потребе треба ослонити, будући да је изричито предвиђао да социјалне политике остају унутар националних држава као гарант стабилности домаћег политичког система.

Како је слобода кретања радника везана за одсуство сваке дискриминације базиране на држављанству, између држављана државе домаћина и држављана државе чланице који је на територији државе домаћина уговорно ангажован, не сме да буде разлика у заради и условима рада. После почетног ограничења, уведеног Правилем 15/61, а које је држава домаћин у погледу приступа тржишту рада могла да наметне, убрзо је новим Правилем 38/64 оно укинато, те више није постојао приоритет у запошљавању домаћих држављана у периоду од три недеље од дана објављивања огласа послодавца. Зарад приступа тржишту рада у другој држави чланици, омогућен је боравак у другој држави чланици. Правилем 1612/68 утврђена је слобода

<sup>1666</sup> Neil MacCormick, *Democracy, Subsidiarity and Citizenship in the "European Commonwealth"* Law and Philosophy, *Kluwer Academic Publishers*, 16/1997, 334-340.

<sup>1667</sup> G. Conway, *op.cit.*, 210.

<sup>1668</sup> *Ibid.*, 217.

<sup>1669</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 53-54.

кретања лица која имају намеру да се запосле на територији друге државе чланице, те је забрањено свако разликовање по основи држављанства у погледу подршке служби за запошљавање. У случају *Collins v Secretary of State for Work and Pensions* Суд правде је пресудио да, ако је испоштован принцип пропорционалности, условљавање социјалних права за лица која траже запослење законитим боравиштем је дозвољено, али није дозвољено да постоје разлике у правима по основу држављанства у ситуацији када постоји законито боравиште и када је заснована веза са тржиштем рада.<sup>1670</sup> У случају *María Martínez Sala v Freistaat Bayern* потврђено је право лица које законито браве на територији друге државе чланице на социјалне престације, конкретно на дечији додатак.<sup>1671</sup> Наиме Правило 1612/68 омогућило је праву раднику држављанину друге државе чланице да на подручју других држава чланица ужива једнаке социјалне и пореске повластице као и домаћи држављанин, док је Правило 1408/71 дало право на давања које према законодавству државе домаћина имају домаћи држављани. Како је у конкретном случају право на дечији додатак законодавством Немачке, без дискреционог одлучивања, било аутоматски додељивано особама које испуњавају одређене објективне критеријуме, Суд је нашао да је Марија Мартинез Сала овлашћена на добијање престације, јер је тужиљу подвео под појам радника. Комуитарно право под појмом радника уобичајено обухвата како особу која током одређеног периода времена извршава престацију рада за послодавца и под његовим налозима примајући за то накнаду, тако и особу која стварно тражи посао. Међутим, Правило 1408/71 овај појам проширује пошто предвиђа да статус радника има и она особа која је осигурана макар и само против једног ризика, на обавезној или на добровољној основи, независно од постојања радног односа. Поменута правила окрњила су принцип територијалности на коме се базира сваки систем социјалне сигурности, онемогућивши државе да у потпуности контролишу круг корисника престација.<sup>1672</sup>

Битно проширење права кретања непосредно пре формалног увођења грађанства дошло је кроз Јединствени европски акт из 1986 о стварању Европе без граница и директива 90/365/ЕЕЗ о праву на боравиште лица која више нису радно активна, 93/96/ЕЕЗ о праву на боравиште студената и 90/364/ЕЕЗ прави држављана других чланица која нису покривна комуитарним правом. Но, како би се обесхрабрио туризам вођен социјалним погодностима, једини услов који је требало да држављани друге државе чланице испуне јесте тај да имају довољно средстава за живот у држави у којој желе да се настане, као и да су покривени здравственим осигурањем.<sup>1673</sup> Са овим циљем донесено је Правило 1247/92 које је допунило Правило 1408/71 на начин што је ојачало територијалну контролу над социјалним престацијама тако што је социјалне престације чвршће везало за тржиште и покретљивост фактора производње.<sup>1674</sup>

Социјални туризам брањен је и посебним ограничењима тржишту рада за новоприсељене државе. Највише на инсистирање Аустрије и Немачке, у споразуме о придруживању источноевропских држава уграђиван је транзициони аранжман по формули 2+3+2 године, а како се не би оптеретило тржиште развијених држава Уније новом радном

<sup>1670</sup> ECJ, Case C-138/02, *Collins v Secretary of State for Work and Pensions*, Judgment, Luxembourg, 23. March, 2004.

<sup>1671</sup> ECJ, Case – C – 85/96, *María Martínez Sala v Freistaat Bayern*, Judgment, Luxembourg, 12. May, 1998.

<sup>1672</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 83.

<sup>1673</sup> Francis G. Jacobs, *Citizenship of the European Union – A Legal Analysis*, European Law Journal, Vol. 13, No. 5, 2007, 594-596.

<sup>1674</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 85.

снагом из источне Европе.<sup>1675</sup> Међутим, ова ограничења увдена су само за радну снагу, док слобода кретања држављанима новоприслуужених држава као грађана Уније није умањена.

Упоредо са великим проширењем Уније на исток, 2004. године доноси се Директива 2004/38/ЕЗ о праву грађана Уније и чланова њихове породица да се слободно крећу и бораве у оквиру териоторије државе чланице, а којим је промењено Правило 1612/68 и укинуте Директиве 90/364/ЕЕЗ, 90/365/ЕЕЗ и 93/96/ЕЕЗ.<sup>1676</sup> Иначе, Правило 1612/68, после бројних измена биће замењено тек 2011. године Правилем 492/2011 о слободном кретању радника унутар ЕУ.<sup>1677</sup> Такође, усвајање Директиве 2005/36/ЕЗ о признавању професионалних квалификација допринело је пуном обезбеђивању слободе кретања, које је од увођења грађанства ЕУ све више сагледавано у контексту људских права.<sup>1678</sup> Управо је циљ Директиве 2004/38/ЕЗ био да право на кретање и боравак на територији Уније буде дато грађанину као таквом, а не посебној категорији лица као што је радник, студент или samozапослено лице.<sup>1679</sup> Ова директива, која је и сада на снази, олакшава боравак на територији друге државе чланице. За боравак краћи од три месеца довољно је са собом имати важећи лични документ. За дужи боравак потребно је предочити доказ о поседовању довољно средстава и регулисаном здравственом осигурању, или запослењу. Када је дозвола боравка дата привремено, због очувања националних система социјалне сигурности, држава домаћин има широко поље слободне процене „неразумног трошка“ (енг. *Unreasonable Burden*) које за њу могу поредстављати држављани других држава чланица које на њеној територији желе да продуже боравак. Брану таквој широкој процени представља једино принцип пропорционалности, јер држава мора доказати да су мере које примењује нужне и примерене у достизању легитимног циља.<sup>1680</sup> Право на трајни боравак, пак, обезбеђује сама чињеница континуираног боравка од пет година, а стицањем овог права, стиче се и дословна једнакост у свим правима са држављанима државе трајног боравишта.

Повеља о основним слободама Европске уније задржава гаранције слободе кретања и боравка, као и слободу избора занимања и запослења за сваког грађанина Уније.<sup>1681</sup> Грађанин Европске уније има право да се настани на територији државе чланице чији није држављанин у циљу да тамо нађе запослење, или да искористи своје право на предузетништво и пружање услуга. Те слободе даље разрађује Споразум о функционисању Европске уније и Правило 492/2011 о слободном кретању радника унутар Уније. Тако, право на слободно кретање радника укључује слободу кретања на територији друге чланице Уније у циљу запошљавања, као и право останка у датој држави. Забрањена је свака дискриминација у погледу држављанства, с тим што је дозвољено условљавање радног места знањем језика, али само ако то оправдава

<sup>1675</sup> Agata Ludera Ruszel, Free Movement of Workers as an Instrument of Creation of the European Common Market, *European Integration Studies*, 9/2015, 165-166.

<sup>1676</sup> Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No. 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC, *OJ L 158*, 30.4.2004; Regulation (EEC) No. 1612/68 of the Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community, *OJ L 257*, 19.10.1968.

<sup>1677</sup> Regulation (EU) No. 492/2011 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on freedom of movement for workers within the Union Text with EEA relevance *OJ L 141*, 27.5.2011.

<sup>1678</sup> Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications, *OJ L 255*, 30.9.2005.

<sup>1679</sup> Oana-Carmen Răvaş, Free movement within the EU – a fundamental Right, *Annals of the University of Petroşani, Economics*, 9(2), 2009, 243-244.

<sup>1680</sup> G. Conway, *op.cit.*, 218-219.

<sup>1681</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, *OJ C 326*, 26.10.2012, art. 15, 45.

природа посла. Ограничење приступу тржишту рада дозвољено је само изузетно и из разлога државне безбедности. Наиме, слобода кретања уопште не мора бити примењена у области запошљавања у јавним службама. Надаље, она може бити ограничена разлозима јавне политике, јавне безбедности или јавног здравља, али тада мере ограничавања морају бити примењене сходно начелу пропорционалности, те морају бити засноване на личном понашању појединца.

У другим случајевима мора се применити начело забране дискриминације, те држава домаћин не сме поступати са грађанином Уније другачије него што поступа са својим држављанима у погледу услова запошљавања и рада, зараде и отпуштања. У случају да грађанин Уније постане незапослен, под истим условима као и домаћем раднику мора му се обезбедити враћања на рад или поновно запошљавање у коју сврху он може имати приступ центрима за обучавање и преквалификацију. На крају, радник - грађанин Европске уније има једнаке социјалне и пореске повластице као и радници држављани државе домаћина. Појам радник у европском праву се узима доста широко, будући да Европски суд правде стоји на становишту да он није коначан и да се изграђује у складу са променама у економској сфери живота. Тренутно се под појмом радник у комунитарном праву подразумевају стално запослена лица, привремени радници, погранични радници, лица која тража запослење, лица остала без посла, привремено за рад неспособна лица, стално неспособна лица и пензионисана лица. За суштинско обележје радног односа, суд је навео субординацију, односно околност да је лице неко време обављало рад за друго лица и под управом тог другог лица, као и накнаду, односно чињеницу да је лице обављало економску активност. Сама форма у којој се рад одвијао није од пресудног значаја, већ се посматра природа самог рада: то мора бити корисна и немаргинална активност.<sup>1682</sup> Но, иако је интенција Мастрихтског уговора, којим је право грађанства уведено у комунитарни систем, била та да је само поседовање грађанства довољно да се оствари право на боравак у другој држави чланици, оно је морало да се повуче пред редистрибутивним принципом социјалног права. Прихватањем модела заслуженог грађанства, односно оног који може да прође тест економске самодовољности, донекле је, кроз услове законитог боравка, ограничена слобода кретања за грађанина Европске уније.

Грађанство Европске уније је претрпело одређени неуспех и на пољу других права која се идеално гарантују држављанину држава у склопу његових основних људских права. У идеалном виду, грађанство би требало да обухвати целу палету права од минимума економске и социјалне сигурности до права да грађанин у целости дели друштвено наслеђе и живи живот цивилизованог бића према стандардима који владају у датом друштву.<sup>1683</sup> Мерено према њему, грађанство Европске уније у старту не нуди ни довољан ниво социјалне сигурности, а ни много грађанских и политичких права. Оно на социјалном плану нуди пуну слободу кретања и право на потрагу за срећом и бољим животом; на политичком, право улагања притужби Омбудсману и петиција Европском парламенту, те слободу кандидовања и гласања на локалним и изборима за Европски парламент. У идеалном виду, право грађанства, које подразумева уживање одређених фундаменталних права, представља „утопијско обећање“ (енг. *Utopian Promises*) да је могуће изградити јединствену политичку заједницу као пожељну заједничку државу. Уобичајно је о европском грађанству мислити као о интеракцији локалних пракси које генеришу осећај припадности заједници и европским вредностима, које појединца штите од претераног

<sup>1682</sup> Сенад Јашаревић, Слобода кретања радника у ЕУ у новим околностима, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2017, 1390-1394.

<sup>1683</sup> Dion Kramer, Earning Social Citizenship in the European Union: Free Movement and Access to Social Assistance Benefits Reconstructed, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 18/2016, 274.

уређивања друштвених односа од стране Брисела.<sup>1684</sup> Услед пораста свести о значају цивилног друштва, одређене грађанске иницијативе успевају да прикупе довољан број потписа како би успеле да уђу у разматрање пред Европски парламент. Како је прикупљање потписа скопчано са ангажовањем грађана који пребивају у седам различитих држава, а који морају да анимирају милион својих суграђана како би иницијатива могла да буде разматрана, цивилно друштво Европске уније неминовно јача и међуграђанску солидарност. Материјални услов за разматрање иницијативе је да упућени предлог мора да буде из надлежности Европске комисије.<sup>1685</sup> До сада су успех имале три иницијативе: приступ води као људском праву, те о заштити ембриона и тестирању на животињама.

Европска унија се заснива на систему репрезентативне демократије, где су грађани Уније директно представљани у Парламенту. Како би грађани били укључени у политички живот Уније, одлуке се доносе транспарентно. Такође, грађанину Уније се гарантује право на комуникацију са институцијама Уније на матерњем језик, а омогућује му се и слободан приступ документима које настају у Парламенту, Европској комисији и Савету.

Механизам учешћа у јавном, политичком животу проводи се индивидуално и колективно. Као колектив, грађани могу да учествују у социјалном трипатритном плус дијалогу путем невладиних организација, или да удружени са држављанима значајног броја земаља сакупе најмање милион потписа и њих доставе Европској комисији, како би се покренуо законодавни механизам за бољу имплементацију Споразума. Као индивидуално прво, сваком грађанину Уније припада право улагања петиције Европском парламенту, те право подношења притужби Омбудсману.

Према схватању Комитета за петиције Европског парламента, петицијом се сматра сваки захтев за интервенцију, акцију, промену политике, или мишљење поднесено Парламенту од стране било ког грађанина Уније, било ког физичког или правног лица које има регистровано седиште у држави појединачно или удружено са другим.<sup>1686</sup> Предмет петиције мора бити у вези са пољем активности Уније и мора директно утицати на подносиоца петиције.

Право на улагање притужби Омбудсману дато је сваком грађанину Уније. Предмет петиције може да буде притужба на рад сваке институције, тела, агенције или канцеларије. Омбудсман може да поступа по свим притужбама у вези са кршењем правила добре управе, али не може да испитује рад Суда правде. Појам добре управе није дефинисан оснивачким актима, већ се он развија кроз праксу Омбудсмана и у најширем смислу подразумева пропуст администрације да дејствује сагласно правилу или принципу које је обавезују.<sup>1687</sup> Грађанин ово своје право може да искористи у личном обраћању Омбудсману, а може замолити и неког члана Парламента да то учини у његово име. Кршење добре управе постоји увек када институције Европске уније прекорачују своје надлежности, када их занемарују или када не узимају у обзир принципе и правила створене праксом Суда правде или Суда прве инстанце.<sup>1688</sup> Листа понашања које могу да доведу до повреде принципа добре управе није коначна, те

<sup>1684</sup> D. Chalmers, A. Tomkins, *op.cit.*, 266-267.

<sup>1685</sup> 60 *Добрих разлога за ЕУ*, *op.cit.*, 10.

<sup>1686</sup> Reka Friedery, Insight into a Special Relation: the European Parliament and the European Ombudsman, *Acta Juridica Hungarica*, 2/2011, 116.

<sup>1687</sup> D. Chalmers, A. Tomkins, *op.cit.*, 337.

<sup>1688</sup> R. Friedery, *op.cit.*, 118.

укључује и радње као што су кашњење, недостављање потпуних информација, дискриминација која се у поступку може јавити, друге административне неправилности итд.<sup>1689</sup>

Омбудсману у испитивању притужбе мора да помогне било који орган Европске уније, као и сваки орган државе чланице коме се он обрати. У том случају, на захтев Омбудсмана доставља се сваки тражени документ. У супротном, Омбудсман има право да, путем Парламента, политички издејствује његово достављање. С обзиром да Омбудсман делује путем препорука, у случају када се о његов рад оглуше тела Уније, Омбудсман може да упути извештај Парламенту како би уз његову помоћ осигурао поступање по препоруци. Такође, као испуњење своје обавезе, Омбудсман доставља годишњи извештај Парламенту, у ком може да истакне генерална опажања на понашање институција Уније. У својој пракси Омбудсман се најчешће среће са представкама против Комисије (69%) будући да њене одлуке имају директни утицај на грађане.<sup>1690</sup>

Грађанство Европске уније је изведено право. Оно не постоји без поседовања држављанства државе чланице Уније. Другим речима, Унија нема надлежност да установи критеријуме за добијање грађанства Уније.<sup>1691</sup> Суштински, грађанство Европске уније је миграционо центрирано. Имајући на уму постизања сопствене легитимности, Унија је начелу забране дискриминације, која се налази у сржи концепта европског грађанства, дала директно дејство. Налазећи да су одредбе о забрани сваке врсте дискриминације довољно јасне, Суд правде је у случају *Bosman*, изрекао да забрана дискриминације има хоризонтално дејство и да се не односи само на поступке јавних власти, већ се протеже и на улогу приватних субјеката који имају моћ да одреде правила колективног понашања у обављању економске активности.<sup>1692</sup> Начело забране дискриминације и слобода кретања које укључује право на боравак у другој држави чланици Уније, захтевају координацију држава на пољу социјалних права, у ком правцу Унија предузима одређене кораке. Такође, а узимајући у обзир тежњу да се одлуке доносе што ближе грађанима, постоје предлози да се из начела забране дискриминације извуче политичко право грађана на директну демократију. Како постоје разлике у националним правима у начинима ратификација основних уговора Уније, где нека предвиђају обавезни, нека факултативни или консултативни референдум, предлаже се да се као обавезни модус ратификације уговора Уније уведе обавезни и истоверемани референдум грађана у свим државама. Ово, како из разлога што Унија себе изграђује као демократију која се труди да буде што ближе својим грађанима, тако и због тога што је директна демократија правило, док је репрезентативна из ње изведена и као таква применљива само онда када директна није могућа.<sup>1693</sup>

## 2) Изградња социјалне Европе кроз отворени метод координације и социјални дијалог

Грађанство Европске уније дало је свим држављанима држава чланица право на потрагу за срећом, бришући границе између националних држава. Будући унесено у Уговор о

<sup>1689</sup> D. Chalmers, A. Tomkins, *op.cit.*, 338-339.

<sup>1690</sup> *Ibid.*, 341.

<sup>1691</sup> Norbert Reich, The constitutional Relevance of Citizenship and Free Movement in an Enlarged Union, *European Law Journal*, 6/2005, 678.

<sup>1692</sup> С. Јашаревић, Слобода кретања ..., *op.cit.*, 1394.

<sup>1693</sup> Francis Cheneval, *Caminante, no hay camino, se hace camino al andar: EU Citizenship, Direct Democracy and Treaty Ratification*, *European Law Journal*, Vol. 13, No. 5, 2007, 660-663.



европској унији, ово прво је постало конституционо право, а интенција је била да се примењује безусловно, простом применом начела забране дискриминације и начела слободе кретања. Ту замисао следио је и Европски суд правде, везујући за статус грађанства сва социјална права, чак и без обзира на то да ли је грађанин Уније економски активан. Наиме, перцепција слободе кретања као фундаменталног права сваког грађанина Уније померила је и гледиште на грађанина Уније. Он је престао да буде само тржишни актер, а постао је ималац фундаменталних права.<sup>1694</sup>

Када се на грађанство Уније гледа као на статус, онда грађанин Европске уније користи своје право на боравиште у другој држави чланице, односно своју слободу кретања, он стиче право приступа систему социјалне сигурности под једнаким условима као и домаћи држављанин. Но такав приступ, иако подржава развој европске солидарности, изазива бројне полемике у погледу примене начела редистрибутивне правде. Услед појаве социјалног туризма и незадовољства развијених држава чланица, неактивни грађанин Уније се кроз праксу суда почео приближавати странцу који је свој статус у држави домаћину морао да заслужи кроз материјалну обезбеђеност, здравље и добро понашање (енгл. *Through Wealth, Health and Good Behavior*).<sup>1695</sup> Победила је логика држава благостања код куће, тржиште из Брисела (енгл. *Welfare from Home, the Market from Brussels*), која, ипак, пре изједначавања грађана Уније са домаћим држављанином у социјалним правима, захтева успостављање чвршће социјалне везе грађанина Уније са државом домаћином.<sup>1696</sup> Речју, дошло је до померања са статуса грађанства ка контрактуелном грађанству, где су погодности условљене.

У случају да грађанин Уније постане неразумни трошак за државу домаћина, држава домаћин има право да повуче боравишну дозволу. Директива 2004/38/ЕЗ право на боравак везује за количину средстава за изржавање и плаћено здравствено осигурање. Међутим, њихов недостатак не мора аутоматски да значи да је грађанин Уније постао неразумни трошак за државу чланицу. По мишљењу Суда датом у пресуди у предмету *Grzelczyk* сваки случај се мора одвојено посматрати, а нарочито се мора ценити следеће околности: да ли су у питању привремене материјалне тешкоће, дужина боравка, као и количина средстава које би му била додељена од стране државе домаћина.<sup>1697</sup> Такође, приликом процене постојања довољно чврсте везе грађанина Уније са државом домаћина, у случају радно активног грађанина, постоји презумција финансијске независности.<sup>1698</sup>

Због остваривања слободе кретања (радника) у Европској унији морало је доћи до одређене координације у области социјалне сигурности између држава чланица Уније. Имајући у виду разлике у националним системима, те правило забране дискриминације које прати слободу кретања, убрзо након Правила 1612/68 донесено је Правило 1408/71 о примени програма социјалне сигурности на запослена лица и њихове породице. Међутим, ово правило је с почетка врло уско тумачено, те су социјална права остваривала само радно ангажована лица, док су тражиоци посла били искључени.<sup>1699</sup> Област социјалне политике спада у надлежност

---

<sup>1694</sup> Anja Wiesbrock, *The self-perpetuation of EU constitutionalism in the area of free movement of persons: Virtuous or vicious cycle?*, *Global Constitutionalism*, Cambridge University Press, 2/2013, 147.

<sup>1695</sup> D. Kramer, *op.cit.*, 271-272.

<sup>1696</sup> *Ibid.*, 276.

<sup>1697</sup> ECJ, Case C-184/99, *Grzelczyk v Centre Public d'Aide Sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, Judgment, Luxembourg, 20. September 2001.

<sup>1698</sup> Robin Ca White, *Free movement, Equal Treatment and Citizenship of the Union*, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54, 2005, 904.

<sup>1699</sup> *Ibid.*, 895.

националних држава и не постоји јединствено право социјалне сигурности Европске уније. Правило 1408/71, као и тренутно важеће 883/2004 одређују само норме координације, односно правила и принципе које се морају узети у обзир пре примене националних права.<sup>1700</sup> Узимајући у обзир да радник може да буде запослен у више од једне државе чланице, правила координације осигуравају примену више националних права, која се међу собом разликују у погледу услова које постављају за пружање одређених социјалних престација. Обично се као услов узима стаж осигурања, радни стаж или период боравишта, а он може варирати од шест месеци до чак 15 година. Правила координације омогућавају ову агрегацију периода, олакшавајући радницима остварење најважнијих социјалних права: накнаде примања због привремене спречености за рад, накнаду по основу незапослености, коришћење пензије, инвалиднине или породичне пензије, накнаде зараде за време трудничког и породилског одсуства са рада, накнаду трошкова погребних услуга, остварење права на дечји додатак.<sup>1701</sup> Права на социјалне престације утврђене су комунитарним Правилу 1408/71 и дата су *numerus clausus*, што значи да режими осталих социјалних престација не чине предмет комунитарног права. Из примене Правила изричито су искључени социјална и медицинска помоћ, системи престације за ратне жртве, као и оне престације које имају недоприносни карактер.<sup>1702</sup> Меродавно право које се има применити по начелу јединства меродавног законодавства по правилу одређује тачка везивања *lex loci laboris*. Изузетак представљају деташирани радници, радници у међународном превозу, те радници запослени у пограничним предузећима за које је тачка везивања седиште послодавца. Правила координације имала су за циљ да, поштујући принцип субсидијарности, омогуће остварење социјалних циљева Уније као што су висок ниво запослености и социјалне заштите, те подизање квалитета живота који су изричито препознати у Уговору из Амстердама. Ради ублажавања повреда правила конкуренције, али и остварења слободе кретања лица унутар Уније, започето је усклађивања законодавства држава чланица са циљевима Уније и комунитарним правом. Правни основ за координацију система социјалне сигурности нађен је у нормама Оснивачког уговора, по којима је у надлежност Уније могло да уђе и усвајање мера које су неопходне за остваривање слободног кретања радника, а које обухватају стварање система који допушта да се радницима мигранитима и њиховим породицама осигура сабирање свих периода осигурања који су нужни за очување права на социјалну престацију.<sup>1703</sup> Након 1997. године и Уговора из Амстардама, Европска унија почиње још више да изражава бригу за област социјалне политике, рада и запошљавања, трудећи се да охрабрује како социјалне партнере да међу преговарају, тако и државе да међусобно сарађују и размењују искуства кроз метод отворене координације.

Унутар Уније постоје два главна метода: комунитарни (енг. *The Community Method*) и међудржавни (енг. *The Intergovernmental Method*). Ово из разлога што је поље деловања Уније подељено на област искључивих овлашћења и подељених овлашћења. Поред поделе надлежности, рад Уније ограничавају и начела пропорционалности и супсидијарности. Начело пропорционалности важи за све врсте овлашћења Уније и значи да мере, које предузима Унија морају по својој садржини и форми бити у границама оног што је неопходно како би се постигли циљеви Уније. Начело супсидијарности односи се на област у којима Унија нема искључива овлашћења и подразумева приступ у ком ће Унија ограничити своје деловање само на оне

<sup>1700</sup> Regulation (EC) No. 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems, OJ L 166, 30.4.2004.

<sup>1701</sup> *Coordination of Social Security Systems in te European Union: An explanatory report on EC Regulation No. 883/2004 and its Implementing Regulation No. 987/2009*, ILO, Budapest, 2010, 1-8.

<sup>1702</sup> Љ. Ковачевић, Нормирање социјалне сигурности ..., *op.cit.*, 391-404.

<sup>1703</sup> *Ibid.*, 393.

актовности чији се циљеви не могу у довољној мери постићи мерама држава чланица на централном, регионалном и локалном новоу, већ се могу ефикасније остварити на нивоу Уније.<sup>1704</sup> У областима запошљавања и социјалне политике примарну надлежност имају државе чланице, те Унија предузима само иницијативе којима би осугигурала координацију држава чланица у спровођењу својих унутрашњих политика у поменутих областима. Промоција метода отворене координације дошла је као последица проширења Уније уласком Шведске, Финске и Аустрије које су имале велико искуство у области активне политике запошљавања, као и јаке синдикалне покрете.<sup>1705</sup> Метод отворене координације био је, пре свега, у служби оних политика које су биле од непосредног интереса за социјалне партнере као што су запошљавање, социјална инклузија, питање пензија, те питање професионалне обуке.

Отворени метод координације највише је употребљен за развој европске стратегије запошљавања и програма социјалне инклузије. Европска Унија се определила да се на њега ослони у остварењу Лисабонске стратегије, по којој је један од циљева Уније постало стварање конкурентне и динамичне економије засноване на знању, способне да помири одрживи економски раст, стварање више квалитетнијих послова и већу социјалну кохезију. Тај циљ Уније представља и нови европски социјални модел, кога дефинише скуп тврдог права, меког права и вредности.<sup>1706</sup> Због ширине захвата и прожимања области надлежности Уније и држава чланица, европски социјални модел се остварује кроз тврдо право (највише директиве и колективни уговори), меко право (резолуције, препоруке, програми акција), отворени метод координације и вредности како Уније тако и оних које чине заједничко наслеђе држава чланица. Тврдо право ишло је за циљем остварења јединственог европског тржишта и имало је успеха у хармонизацији социјалних политика држава чланица у неколико области: здравље и безбедност на раду, једнакост шанси, забрана дискриминације, кретање радника и социјални дијалог.<sup>1707</sup> Најзначајнија законодавна акта су Директива 89/391/ЕЕЗ о побољшању заштите здравља и безбедности на раду, Правило 118/97 о једнаком поступању у материји социјалне сигурности, Правило 883/2004 о координацији система социјалне сигурности и Правило 987/2009 о имплементацији претходно поменутог правила, која су заменила Правило 1408/71 и Правило 574/72.<sup>1708</sup>

Одмах након директива и правила, долазе европски колективни уговори. Предуслови за развој социјалног партнерства створени су Протоколом о социјалној политици 1993. године, а озваничени су у потпуности Уговорном из Амстердама 1997. године. Данас социјални дијалог гаранује и разрађује Споразум о функционисању Европске уније. У зависности од тога да ли су европски колективни уговори преточени у директиву или не зависи и њихова правна снага. Ако је садржину уговора преузела директива, они припадају корпусу

---

<sup>1704</sup> В. Медовић, *op.cit.*, 77-78.

<sup>1705</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 169.

<sup>1706</sup> Beryl Philine ter Haar, Paul Copeland, What are the Future Prospects for the European Social Model?, An Alalysis of the Equal Opportunities and Employment Policy, *European Law Journal*, Vol. 16, No. 3, 2010, 275 et infra.

<sup>1707</sup> *Ibid.*, 276.

<sup>1708</sup> Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work *OJ L* 183, 29.6.1989; Council Regulation (EC) No. 118/97 of 2 December 1996 amending and updating Regulation (EEC) No. 1408/71 on the application of social security schemes to employed persons, to self-employed persons and to members of their families moving within the Community and Regulation (EEC) No. 574/72 laying down the procedure for implementing Regulation (EEC) No. 1408/71 *OJ L* 28, 30.1.1997; Regulation (EC) No. 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems, *OJ L* 166, 30.4.2004; Regulation (EC) No. 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No. 883/2004 on the coordination of social security systems, *OJ L* 284, 30.10.2009.

европског тврдог права. Део тврдог права су постали колективни уговор о породилском одсуству (96/34/ЕЕЗ), колективни уговор о раду са непуним радним временом (97/81/ЕЕЗ), колективни уговор о раду на одређено време (99/70/ЕЕЗ). У случају да су их закључили европски социјални партнери, они, као оквирни колективни уговори, постају део меког европског права, а правну снагу могу да обезбеде само ако их преузму национални социјални партнера закључивањем националних колективних уговора, или ако их путем закона имплементира држава. Најзначајнији оквирни колективни уговори су: уговор о раду на даљину из 2002. године, уговор о спречавању стреса на раду из 2004. године, уговор о спречавању злостављања и насиља на раду из 2007. године и уговор о инклузивним тржиштима рада из 2010. године.<sup>1709</sup>

На граници са меким правом Уније налази се и *отворени метод координације*. Он се од меког права Уније разликује по томе што главну улогу имају државе чланице, а не тела Европске уније. За разлику од комунитарног метода који се, у циљу ефикасности, служи методом законодавне интервенције, отворени метод координације представља превасходно међудржавни метод, који ставља акценат на достизање заједничких циљева, а не на саму хармонизацију националних законодавстава. Сходно чл. 156 Уговора о функционисању Европске уније, дата је активна улога Комисији, која треба да охрабри сарадњу и координацију између држава чланица на пољу социјалне политике, а посебно у областима запошљавања, радног права и услова рада, социјалне сигурности, усавршавања и оспособљавања, те учвршћивања права из колективног радног односа. Узимајући у обзир инхерентну несавршеност необавезујућих инструмената, Комисија надгледа процес координације националних политика служећи се извештајима у којима даје негативне оцене државама које не остварују очекиване резултате. Како би могла да оцени понашање држава, Комисија даје показатеље и упутства по којима би државе требало да саставе план свог деловања у који би требало да укључе и социјалне партнере. Иако може да буде средство осрамоћења држава, примарна улога отвореног метода координације је размена искустава нарочито у имплементацији активних политика запошљавања и помоћ државама у доношењу националних политика.<sup>1710</sup>

Поред тога што промовише схватање да циљ може да буде достигнут на многобројне начине, отворени метод координације треба да постане и нови демократски метод европског управљања, будући да се сматра да доприноси већој транспарентности и партиципацији. Ипак, постоје аутори који изражавају сумњу ка таквим закључцима. Освртањем на постојећу праксу у области стратегија запошљавања и програма инклузије, могу се уочити пропусти у погледу партиципације других заинтересованих страна, укључујући чак и националне парламенте. У том смислу се подсећа да легитимност, као завршни производ, треба увек ценити кроз цео процес њеног настанка, како на улазу (енгл. *Input legitimacy*) тако и на излазу (енгл. *Output legitimacy*). Улаз представља широка партиципација и консензус заинтересованих страна, а излаз ефекти, односно ефикасност саме политике. За сада, отворени метод координације не задовољава како на улазу, тако и на излазу легитимности.<sup>1711</sup> Имајући у виду ограниченост комунитарног метода због овлашћења датих Унији, приближавање стандард у области рада најреалније је очекивати на пољу дејства социјалних партнера. Штавише, с обзиром да се метод отворене координације користи у областима за које су

<sup>1709</sup> Б. Лубарда, Радно право..., *op.cit.*, 895-896.

<sup>1710</sup> Валентин Викторович Цветков, Правовая природа открытого метода координации в сфере социального права Европейского Союза, *Вестник СпбГУ*, 4/2016, 32.

<sup>1711</sup> Timo Idema, Daniel Kelemen, New Modes of Governance, the Open Method of Co-ordination and Other Fashionable Red Herring, *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 7, No. 1, 2006, 118-120.

непосредно заинтересовани социјални партнери, Комисија препоручује да предложени модели буду предмет дијалога и даље имплементације од стране социјалних партнера.<sup>1712</sup>

Приближавање социјалних политика, пак, зависиће од воље држава чланица, односно њихове спремности за транснационалну солидарност која, чини се, може бити остварена и кроз концепт европског грађанства као статусног, конституционалног права.

#### *в) Право запослених на информисање и консултовање у предузећу*

##### 1) Информисање и консултовање у предузећима која послују на националном нивоу

Споразум о функционисању Европске уније под насловом “Социјална политика” предвиђа као циљеве, како Уније, тако и држава чланица, побољшање животних и радних услова и осигурање постојања дијалога између менаџмента и рада. У прихватању ових циљева, Споразум се позива на Европску социјалну повељу као и Повељу Заједнице о фундаменталним социјалним правима радника из 1989. године, које предвиђају сет права радника у области колективног радног односа, од колективног преговарања до информисања, консултовања и партиципације.

Европско радно право се често назива контекстуалним правом, јер одговор на питање „шта је радно право?“ зависи од објашњења „како и зашто“ се оно појавило.<sup>1713</sup> Појава европског радног права уобичајено се доводи у везу са социјалном политиком и индустријским односима. Посматрање радног права као контекстуалног је енглеског порекла, у којој су колективни радни односи дуго времена били друштвено-економски односи које су уређивале превасходно друштвене норме. Утолико, истраживање (колективног) радног права је захтевало контекстуални прилаз и слободу метода.<sup>1714</sup> Сагледавање радног права Европске Уније захтева и додатни угао посматрања – интеграциони процес који је започео на економским основама стварањем јединственог тржишта.

Европски модел тржишта рада и индустријских односа зависи од организационих форми рада и капитала на националном нивоу, где се могу јавити на нивоу предузећа и нивоима виших од њега, те европском нивоу.<sup>1715</sup> На нивоу предузећа, представничка тела радника у право националних држава уведена су хетерономним или аутономним путем, са циљем да радницима пре свега омогуће право на информисање и консултовање, а у појединим правним порецима и право на саодлучивање. За елемент европског социјалног модела узето је право информисања и консултовања после одлуке француске компаније Рено (фр. *Renault*) да без обавештења, у фебруару месецу 1997. године, затвори једну своју фабрику у Белгији, остављајући тиме 3000 радника без посла. Рад на успостављању механизма информисања и консултовања директно је поменут у чл. 153 Споразума о функционисању Европске уније и то као циљ сваке државе чланице. Имајући у виду да одређени степен хармонизације у овим питањима води бољем функционисању унутрашњег тржишта Уније, Унија је задржала право да доноси директиве. Конкретно, информисање и консултовање запослених у предузећима које

<sup>1712</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 544.

<sup>1713</sup> *Ibid.*, 94-95.

<sup>1714</sup> S. Giubboni, *op.cit.*, 1-2.

<sup>1715</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 273-277.

послују на националном нивоу Унија је подржала Директивом о успостављању општег оквира за информисање и консултовање запослених у Европским заједницама 2002/14/ЕЗ.<sup>1716</sup>

Право на информисање и консултовање остварују запослени у предузећима која послују на нивоу једне државе и која запошљавају најмање 50 радника, односно у огранцима у којима ради најмање 20 запослених. Начин остваривања права остављен је на избор држава чланицама, те тако представницима радника могу да се јаве савети запослених, репрезентативни синдикати, изабрани раднички представници или комитети за сарадњу са послодавцем.<sup>1717</sup>

Осигурање права на информисање и консултовање Унија види као неопходни услов адаптације новим економским условима. Прилагођавање ће, сматра се, бити успешно само ако у себе угради механизам антиципације и превенције у ком ће учествовати све заинтересоване стране. Узимајући у обзир националне разлике у погледу модела партиципације запослених (модел једног колосека, модел дуалног система или мешовити модел), директива као основни циљ поставља успостављање благовременог дијалога о питањима која битно утичу на запослене. У том смислу, директива подстиче развој таквих пракси које ће омогућити представницима запослених да потпуно разумеју стање, рад и будуће активности предузећа, односно које ће омогућити право на изражавање мишљења запослених у погледу одлука које се тичу њиховог радног положаја.

Како је право на информисање и консултовање гарантовано чл. 27. Повеље о основним правима Уније, у неким правним круговима појавио се став да поменута норма у комбинацији са Директивом 2002/14/ЕЗ може да има хоризонтално дејство. О овом питању Суд је донео одлуку у спору *Association de Médiation Sociale*.<sup>1718</sup> Повод за постављање овог питања била је одредба директиве која гарантује образовање представничког органа радника у случају када послодавац запошљава више од 50 запослених у предузећу, односно 20 у огранку, а која за зазliku од националног права Француске не прави разлику у категорији запослених када проверава да ли је праг запослености достигнут. Суд је решио да се једна страна у спору између приватних субјеката не може позвати на Директиву 2002/14/ЕУ и члан 27 Повеље о основним правима Европске уније како би избегао дејство норме национално права. Уместо тога, лице које мисли да је оштећено, може да покрене спор против државе због тога што је пропустила да на адекватан начин транспонује Директиву у свој правни систем.

Информисање претпоставља једносмерну комуникацију, од послодавца ка запосленима, а подразумева давање података о тренутним и будућим активностима предузећа, као и о општој економској ситуацији. Ипак, право на информисање неће бити повређено у случају када управа ускрати податке које се могу сматрати пословном тајном.<sup>1719</sup> Како је циљ информација да се запослени благовремено упознају са материјалом, дати подаци морају да буду пружени у форми која ће бити разумљива и која ће запосленима оставити довољно времена да се припреме за евентуалне консултације. Консултације подразумевају дијалог представника запослених и послодавца, односно размену мишљења која се спроводи у

<sup>1716</sup> Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community - Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on employee representation OJ L 80, 23.3.2002.

<sup>1717</sup> Mark Hall, John Purcell, *Information and consultation practice across Europe, Five years after the EU Directive*, Eurofound, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2011, 1-2.

<sup>1718</sup> ECJ, Case C-176/12, *Association de Médiation Sociale*, Judgment, Luxembourg, 15. January, 2014.

<sup>1719</sup> Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community - Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on employee representation OJ L 80, 23.3.2002, art. 4-6.

случајевима која су непосредно везана за услове рада и запошљење. Тако, информисање и консултовање запослених треба да буде спроведено у погледу: 1) стања, структуре и могућем развоју запошљавања, као и о свакој очекиваној мери која утиче на сигурност запослења; 2) одлука које могу да доведу до стуштинских промена у организацији рада или уговорним односима, укључујући одлуке о колективном отпуштању и преносу предузећа. Имајући у виду постојање Директиве 98/59/ЕЗ о колективном отпуштању, Директиве 2001/23/ЕЗ о преносу предузећа (која је заменила Директиву 77/187/ЕЕЗ), те Директиву 2009/38/ЕЗ о оснивању савета запослених или успостављање процедуре информисања и консултовања у мултинационалним компанијама европског нивоа (која је заменила Директиву 94/45/ЕЕЗ), ова директива у њих не дира, већ само настоји да допуни и подржи постојеће комунитарно законодавство о информисању и консултовању. Тачније, Директива 2002/14/ЕЗ има за циљ да успостави регуларне канале комуникације између управе и запослених, којима би се запослени информисали о свим питањима које утичу на услове рада и њихов радноправни статус.<sup>1720</sup> Комуникација између представника запослених и управе требало би да одговара оној коју је успоставила Директива 75/129/ЕЕЗ (сада Директива 98/59/ЕЗ).<sup>1721</sup> Наиме, иако је ова Директива своју искључиву примену требало да нађе само у области колективног отпуштања, она је допринела да укључивање радничких представника у процес доношења одлука постане обележје европских индустријских односа, будући да су обавезне консултације почеле да се проводе и ван питања колективног отпуштања. Узимајући у обзир да је Директива 75/129/ЕЕЗ спречавала послодавца да донесе одлуку пре провођења процеса информисања и консултовања са запосленима, Директиву 2002/14/ЕЗ треба читати на исти начин.

Пре свега, право на информисање и консултовање, као еманација права на изражавање мишљења треба да буде ефикасно остваривано.<sup>1722</sup> У пракси Суда правде Европске Уније, право на информисање и консултовање је колективно право које за титулара има представнике запослених. Представници запослених не морају нужно да буду представници синдиката, те законодавства држава треба да уреде начин избора представника запослених путем којих ће послодавац обавештавати и консултовати запослене. Полазећи од чињенице да информисање претходи консултовању, управа мора пружити све релевантне информације благовремено и у разумљивој форми. Након протеча времена остављеног за дубље упознавање са материјом, представницима запослених мора бити пружена шанса да се са послодавцем састану, те да од њега добију одговор и одговарајуће објашњење за свако изнето мишљење. Такође, састанак се мора спровести са намером да се дође до споразума.

Пракса састанака варира, од једанпут месечно до једном годишње, а теме које се на њима обрађују најчешће су везане за безбедност и здравље на раду, радно време, услове рада или политику запошљавања.<sup>1723</sup> Наравно, у случају одлука које битније мењају пословање у предузећу, потребно је организовати ванредне састанке. Посебну подршку представницима запослених, у зависности од сложености материје, могу да пруже синдикати или независни експерти. У погледу утицаја на одлуке послодавца, консултације су најуспешније у области регулисања радног времена, док су најмање успешне у погледу одлука о структуралним

---

<sup>1720</sup> Pascale Larber, Directive 2002/14/EC Establishing a General Framework for Informing and Consulting Employees in the European Community, in *International and European Labour Law, Article by Article Commentary*, Ales Edoardo, Bell Mark, Deinert Olaf, Robin Oliver Sophie, (Eds.), Hart, Nomos, London, 2018, 1553.

<sup>1721</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 312-313.

<sup>1722</sup> Љ. Ковачевић, Европски радноправни стандарди ..., *op.cit.*, 135-136.

<sup>1723</sup> М. Hall, J. Purcell, *op.cit.*, 16.

променама у предузећу.<sup>1724</sup> На успешност консултација утичу и санкције које послодавац може претрпети у случају ако се огреши о њих. Обично се националним законима предвиђају било судске, било административне новчане казне, што није била интенција европског законодавца, који је настојао да озбиљна кршења права на информисање и консултовање сакционише на начин што ће предвидети да је тако донесена одлука послодавца ништава.<sup>1725</sup> Мали број законодавстава, у које спада холандско, предвиђа правило да одлука послодавца остаје без дејства ако је донета без провођења предвиђених консултација.

## 2) Информисање и консултовање у европској компанији

Право запослених на информисање и консултовање у европској компанији регулисано је Директивом 2001/86/ЕЗ и Правилем 2157/2001. Европска компанија се оснива као акционарско друштво са минимум уписаног капитала у износу од 120.000,00 евра.<sup>1726</sup> Оснивање, пословање и гашење компаније регулише се делом европским, а делом националним правом државе чланице у којој европска компанија има седиште. Европска компанија настаје спајањем, стварањем ћерки компанија, организовањем холдинга или конверзијом у европску компанију, али све под условом да постоји транснационални елемент. Тако, примера ради, у случају спајања, спајање мора да буде спроведено између најмање две компаније које су основане у два различита државама чланицама Уније. У случају конверзије, транснационални услов је испуњен ако је компанија која прераста у европско друштво имала своју ћерку компанију у некој другој држави чланици најмање две године. Европска компанија не може бити основана пре него што се не успостави договор око представљања запослених.

Иако постоје одређене сличности са Директивом о успостављању савета запослених (сада 2009/38/ЕЗ, раније 94/45/ЕЗ) у погледу регулисања права учешћа запослених, Директива 2001/86/ЕЗ предвиђа обавезу менаџмента да поведу преговоре са представницима запослених у свим погођеним компанијама. Такође, садржина и обим учешћа запослених у одлучивању у европској компанији нису унапред утврђени, већ се прецизирају у споразуму између управе и представника запослених.<sup>1727</sup> У ту сврху, на страни запослених оснива се специјални преговарачки одбор састављен од представника радника свих заинтересованих компанија. У преговарачки одбор се представници запослених селекују у зависности од величине радне снаге коју представљају. За сваких 10% од укупног броја запослених будуће европске компаније, запослени погођене компаније добијају право на избор или именовање једног свог представника, с тим што ће једног свог представника у преговарачком телу свакако имати запослени сваке погођене компаније неvezано од њене величине.<sup>1728</sup> Директива оставља националним правима да одреде начин на који ће се регрутовати представници запослених у преговарачки одбор, односно да ли ће они бити именовани или изабрани. Такође, на националним правима је да дозволе да се у преговарачком одбору нађу представници синдиката који сами нису запослени у погођеним компанијама. Ова правила су одраз филозофије тзв.

<sup>1724</sup> *Ibid.*, 21.

<sup>1725</sup> P. Larber, Directive 2002/14/EC..., *op.cit.*, 1564.

<sup>1726</sup> Council Regulation (EC) No. 2157/2001 of 8 October 2001 on the Statute for a European company (SE) OJ L 294, 10.11.2001, art. 4.

<sup>1727</sup> Љ. Ковачевић, Европски радноправни стандарди ..., *op.cit.*, 149-150.

<sup>1728</sup> Council Directive 2001/86/EC of 8 October 2001 supplementing the Statute for a European company with regard to the involvement of employees OJ L 294, 10.11.2001, art. 3.



рефлексивног права, које уместо да настоји да предметну материју уреди путем јасних правних норми, оставља могућност заинтересованим странама да сами дођу до одговарајућег решења.<sup>1729</sup> Правила о образовању специјалног преговарачког одбора стоје у служби идентификације и опуномоћења друге преговарачке стране која се налази насупрот менаџменту компаније, будући да се право представљања запослених завршава на граници државе у којој предузеће спроводи привредну делатност.<sup>1730</sup> Дакле, образовање специјалног преговарачког одбора има за циљ да омогући вођење транснационалних преговора између представника запослених и управе свих учествујућих предузећа. Преговори између представника радника и менаџмента могу да трају шест месеци, с правом да се тај период преговора продужи за још шест месеци.

Изузетно, специјални преговарачки одбор може донети одлуку да прекине преговоре или да их уопште не отвори. То се може десити у случају када такву одлуку донесе 2/3 свих представника запослених у овом телу. Међутим, ово право ће специјалном преговарачком одбору бити ускраћено у ситуацији када постоји партиципација у компанији која жели да се конвертује у европско друштво. У случају да преговора нема, примениће се правила из Директиве о оснивању савета запослених (Директива 2009/38/ЕЗ, раније 94/45/ЕЗ) ако за то има услова, или национална правила о информисању и консултовању запослених у предузећу.

Уобичајна пракса претпоставља отварање преговора који се могу завршити споразумом или могу пропасти у ком случају се примањеују стандардна правила из Директиве која је усвојила држава седишта компаније. Одлуке се доносе дуплом апсолутном већином (апсолутна већина гласва у одбору мора да се поклопи са апсолутном већином укупно представљене радне снаге). Представници запослених у специјалном преговарачком одбору треба да буду упознати са садржином директиве 2001/86/ЕЗ будући да она предвиђа минимум права о информисању и консултовању која би се свакако применила у случају да преговори не успеју. Због тога, специјални преговарачки одбор не би требало да пристаје на ниже стандарде које би менаџмент мога да покуша да уговори, јер у случају да пристану и потпишу такав поразум, он ће се применити, без обзира на ниже стандарде од оних које предвиђа директива.<sup>1731</sup>

Директива 2001/86/ЕЗ предвиђа постојање представничког тела запослених, најчешће савета запослених европске компаније. Такође, одредбе ове директиве уопште не дирају у већ постојећу праксу о информисању и консултовању локалних компанија у државама чланицама. Представничко тело запослених који предвиђа Директива јесте тело састављено од радника запослених у компанији, у коме једно место заслужују радници запослени у једној држави чланици ако представљају 10% укупне радне снаге. Ипак, једно место у представничком телу свакако ће припасти радницима једне државе чланице без обзира на њихов укупни број. У савет запослених европске компаније представници радника се или именују од националних представничких тела или бирају, у зависности од националних правила. Од укупног броја чланова савета запослених, обично се бира мањи комитет од три члана као оперативно тело. Савет запослених има улогу у питањима која погађају саму европску компанију, односно њене ћерке или огранке које се налазе на територији друге државе чланице, или ако се доносе одлуке које прерастају границе једне државе чланице. После периода од четири године од оснивања савета запослених, савет ће испитати да ли треба закључити нови споразум о информисању и

<sup>1729</sup> P. Larber, Directive 2002/14/EC ..., *op.cit.*, 1554.

<sup>1730</sup> Elias Felten, Directive 2001/86/EC supplementing the Statute for a European company with regard to the involvement of employees, in the European Community, in *International and European Labour Law, Article by Article Commentary*, Ales Edoardo, Bell Mark, Deinert Olaf, Robin Oliver Sophie, (Eds.), Hart, Nomos, London, 2018, 1540-1541.

<sup>1731</sup> Michael Stollt, Elwin Wolters, *Worker involvement in the European Company (SE), A handbook for practitioners*, ETUI, Brussels, 2011, 42–56.

конултовању са менаџментом европске компаније или ће даље бити примењивана стандардна правила из директиве. Битно је приметити да представничко тело запослених у европској компанији није удружење коме припадају права из чл. 11 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, нити права из чл. 28 Повеље о фундаменталним правима европске уније.<sup>1732</sup> Наиме, с обзиром да нису добровољна удружења запослених већ мандаторна тела, не могу уживати слободе колективног деловања, те њихови поступци морају бити предузимани у духу сарадње.

Представљање радника у европској компанији долази као елемент корпоративног доношења одлука који треба да ојача инклузивност и конкурентност европског тржишта.<sup>1733</sup> За разлику од америчке праксе, где се ова партиципација запослених јавља као одговор на осетљивост потрошача у виду доношења правила одговорног корпоративног понашања, у Европској унији правила партиципације су установљена као равнотежа између права власника и тежње за већим учешћем радника у процесу доношења одлука. Право на информисање подразумева благовремено упознавање представника запослених са битним чињеницама како би се представници запослених могли припремити за консултовање са менаџментом. Консултовање значи успостављање дијалога, односно размену погледа о пруженим информацијама. Представницима запослених мора бити дато право да изнесу своје мишљење које, касније, може да буде узето у обзир приликом доношења одлука у компанији.

Стандардна правила директиве предвиђају да се право на информисање остварује редовним уступањем података о економском стању и даљим перспективама пословања европске компаније. Надаље, директива утврђује да се састанци ради консултовања морају спровести минимум једанпут годишње, а на њима се може говорити о: структури европске компаније, економској и финансијској ситуацији, могућем развоју предузећа, тренду запошљавања, инвестицијама и суштинским организационим променама, увођењу нових метода рада и производње, трансферу предузећа, статусним променама и колективном отпуштању. Ванредни састанци ће се одржати увек када ситуација то налаже, а нарочито ако се планира релокација, трансфер и затварање погона, односно колективно отпуштање. На крају директива предвиђа да рад савета запослених европског друштва плаћа компанија, као и да она сноси трошак ангажовања једног независног експерта који би својим саветима помагао савету запослених. Такав експерт може бити и представник синдиката.

Но, специјални преговарачки одбор и менаџмент могу уговорити и више права него што Директива пружа. Тако, директива оставља простор за утврђивање правила о заштити од сваке дискриминације и отказа за представнике запослених, право на одсуствовање са рада, право на употребу службених просторија, телефона и компјутера, право на саветовање са независним експертима на трошак компаније, предвод докумената на језик којим владају представници запослених, финансирање обука и курсева језика, те решавање спорова путем арбитра у случају несагласја.

На крају треба поменути да Директива 2001/86/ЕЗ допушта могућност да се стандардна правила о партиципацији не примене ако је европска компанија основана спајањем. Ово је могуће само у случају да је држава задржала за себе право да директиву имплементира без одредби о партиципацији радника сагласно чл. 7 ст. 3 Директиве. Иначе, спајање компанија регулишу норме компанијског права. На европском нивоу, а због значаја које спајање може имати по јединствено европско тржиште, Правилем 139/2004 су дате ингеренције Европској

<sup>1732</sup> E. Felten, *op.cit.*, 1548.

<sup>1733</sup> N. Bruun, *Employees' Participation Rights...*, *op.cit.*, 33-34.

комисији која процењује утицај статусне промене предузећа (посебно стварање монопола) по слободу тржишта. Правило не дира у правила о учешћу запослених која су се примењивала у компанијама, али отвара питање да ли будућа концентрација капитала може да има последицу по услове запослења на европском тржишту.<sup>1734</sup> Ово правно становиште је испитано у случају *Comité Central d'Entreprise de la Société Générale des Grandes Sources and others v Commission of the European Communities* када је дошло до спајања компанија Нестле (*Nestlé*) и Перије (*Perrier*). Међутим, Суд правде Европске уније је тада закључио да је Комисија омогућила представницима запослених да дају своје мишљење о случају, те да одлука Комисије о допуштености спајања компаније није директно погодила право запослених на организовање, нити је погодила запослене појединачно, будући да су били испоштовани сви процедурални стандарди информисања и консултовања запослених у случају промене послодавца. Такође, случају спајања компанија обрађала се и Директива 2005/56/ЕЗ коју је укинула Директива 2017/1132 о одређеним аспектима компанијског права. У случају прекограничног спајања компанија, права партиципације радника регулише национално право државе у којој компанија има своје седиште. Ипак, како се не би десило умањење партиципативних права запослених, предвиђена су три изузетка.<sup>1735</sup> Први се тиче компанија које су најмање шест месеци пре спајања запошљавале 500 радника, други се тиче ситуације када национално право седишта компаније предвиђа мање права него што су то чиниле учествујуће компаније, док је трећи изузетак везан за ситуацију у којој више права запосленима пружа право седиште компаније него национално право у којој послује огранак те компаније. Сваки предвиђени изузетак повлачи са собом обавезу преговарања централне управе и представника запослених путем специјалног преговарачког одбора. Овде се *mutatis mutandis* примењују правила Директиве о учешћу запослених у европској компанији.

### 3) Информисање и консултовање у другим мултинационалним предузећима која послују у оквиру Европске уније

Свесна да развој унутрашњег тржишта повлачи са собом груписање капитала, Унија је имала намеру да заинтересованим радницима у руке да механизам који би их на време припремио за надоласеће промене. Зато је донесена Директива 94/45/ЕЗ о оснивању Европског савета запослених у мултинационалним предузећима која послују у најмање две државе чланице Уније. Но, како је било одређених практичних потешкоћа у примени ове директиве, а с обзиром да је била примењена у свега 36% предузећа која су испуњавала услове за њену примену, донесена је нова директива.<sup>1736</sup> Директива 2009/38/ЕЗ је имала за циљ да права на информисање и консултовање постану ефикасна, као и да повеже остале донесене директиве које регулишу материју информисања и консултовања. Имајући у виду да синдикати ефикасно делују само у оквиру националних граница, успостављање савета запослених на транснационалном нивоу омогућило је делотворно представљање радника пред органима

<sup>1734</sup> Catherine Bernard, *EU Employment Law*, Oxford University Press, 2013, 691-693.

<sup>1735</sup> Erika Kovács, *Employees' Information, Consultation and Participation in Cross-Boarder Restructuring in the EU Law, A critical overview, Restructuring of Companies and their Consequences in Relation to Employees: Conditions, Dilemmas and Challenges in the Laws of the EU, Austria, Macedonia and Serbia*, Faculty of Law, Iustinianus Primus, Conference, November 6<sup>th</sup> 2017, Skoplje, 33-34.

<sup>1736</sup> Roger Blanpain, *European Works Councils, The European Directive 2009/38/EC of 6 May 2009*, *European Labour Law Journal*, 1/2010, 107.

мултинационалне компаније.<sup>1737</sup> Истина, иако се тежило томе да управо норме о европском савету запослених постану тај механизам који би омогућио даљи развој института представљања запослених на транснационалном нивоу, донекле је од тога одступљено прописивањем да се оне неће примењивати у случају европске компаније.<sup>1738</sup> Европски социјални дијалог, као појам, није дефинисан оснивачким уговорима, те се пуна садржина тражи тумачењем. У контексту европског права вођење социјалног дијалога јесте поверено аутономним социјалним партнерима, али је на нивоу предузећа, форум за његово спровођење требало да обезбеди управо ова директива.<sup>1739</sup>

Да би се правила Директиве о савету запослених применила, потребно је да мултинационално предузеће запошљава минимум 1000 запослених, од којих најмање по 150 запослених у свакој од најмање две државе чланице.<sup>1740</sup> Процедура успостављања европског савета запослених започиње иницијативом менаџмента или на захтев најмање 100 запослених или њихових представника који долазе из најмање два предузећа смештених у различитим државама чланицама. Право на преговоре са менаџментом о оснивању савета запослених има специјални преговарачки одбор. Чланови специјалног преговарачког одбора се бирају или постављају сагласно националном праву, а место у одбору заслужује онај представник задника који представља 10% укупне радне снаге предузећа европског нивоа. Како би преговори са менаџментом били квалитетнији, специјални преговарачки одбор има право на подршку независног експерта који може да буде и представник европског синдиката.

Информисање значи благовремено пружање података у форми у којој је могуће за представнике запослене да их испитају и да се припреме за састанак. Консултовање подразумева дијалог и размену мишљења која омогућава представницима запослених да изразе своје ставове на бази добијених информација без страха од одговорности, док менаџмент има обавезу да консултовање омогући пре доношења коначне одлуке како би могао да све ставове представника запослених узме у обзир. Специјални преговарачки одбор и менаџмент имају задатак да се споразумеју о начину на који ће механизам информисања и консултовања бити успостављен. У ту сврху, они закључују споразум о саставу европског савета запослених, процедуру информисања и консултовања укључујући и начин на који ће она бити повезана са представништвима радника на локалним нивоима у државама чланицама Уније, финансијска средства која ће бити додељена за рад европског савета, могућност усваршавања и обуке без губитка зараде, временски период важења споразума и могућности његове изванредне измене у случају ако дође до статусних промена предузећа. Питања о којима се може дискутовати суштински треба да буду транснационална, односно треба да погађају цело предузеће или најмање две државе чланице Уније.

Примена Директиве 2009/38/ЕЗ не сме да доведе до спуштања већ достигнутих стандарда у материји информисања и консултовања, у ком смислу не дира у одредбе других европских директива: Директиве 2002/14/ЕЗ о информисању и консултовању у предузећима која послују на националном нивоу, Директиве 98/59/ЕЗ о информисању и консултовању у процесу колективног отпуштања и Директиве 2001/23/ЕЗ о информисању и консултовању у случају

---

<sup>1737</sup> Alan C. Neal, *The Changing Face of European Labour Law and Social Policy*, Kluwer Law International, The Hague, 2004, 41.

<sup>1738</sup> *Ibid.*, 46.

<sup>1739</sup> M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, *op.cit.*, 1364.

<sup>1740</sup> Directive 2009/38/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees, *OJ L* 122, 16.5.2009, art. 2-5.

преноса предузећа. Како не би дошло до непоштовања одредби из Директиве 2009/38/ЕЗ, државе чланице треба да предвиде мере које ће осигурати њено поштовање. Изабране мере, судске или административне, треба да задовоље критеријум ефикасности, пропорционалности и одвраћања. У досадашњој пракси држава, услед постојања дискреционог права, постоје озбиљне разлике у прописаним казнама за кришење права из Директиве. Тако, најмањи распон санкција предвиђа Пољска од свега четири евра, до највећих 1000 евра. За разлику од Пољске, у Шпанији казна за кришење права из директиве може достићи 187.515 евра.<sup>1741</sup> Француска судска пракса бележи случај спајања *GDF-Suez* када је суд одлучио да се спајање ових компанија не може догодити докле год европски савет запослених не буде информисан и конултован.<sup>1742</sup> У сваком случају, приликом одлучивања за правно средство и санкцију, државе би требале да имају у виду и став Европског суда правде изреченог у одлуци *Coote v. Granada Hospitality Ltd.*<sup>1743</sup> Наиме, како се не би угрозио сам циљ за којим директива иде, потребно је да постојти ефикасно правно средство и то у овом случају у рукама представника радника како би права на информисање и консултовање била заштићена. Штавише, имајући у виду да су право информисања и консултовања унесена у Повељу о основним људским правима у Европској унији, постоји мишљење да директиве које га предвиђају могу да постану оруђе демократизације индустријских односа у свим државама које не припадају простору Европске уније, а у којима европске мултинационалне компаније послују.<sup>1744</sup> Такво мишљење, које се не може узети без одређених резерви, заснива се на теорији да је партиципација неопходни услов за остварење слободе појединца од сваке субординације и депривације, односно услов за вођење смисленог живота који би потврдио вредност људског достојанства. Под условом да се Европска унија поведе циљем њених међународних активности, које, између осталог, обухватају ширење демократије, људских права и основних слобода, она би могла да захтева за себе екстраториторијалну надлежност у питањима осигурања партиципације запослених у доношењу одлука које суштински погађају њихов живот.

#### 4) Информисање и консултовање у европској задрузи

Правила о европској задрузи надовезују се на правила о европском друштву, доприносећи бољем функционисању унутрашњег тржишта. Као и код европске компаније, правни оквир за оснивање и рад европске задруге даје једно правило (Правило 1435/2003 о статуту европске задруге) и једна директива (Директива 2003/72/ЕЗ о учешћу запослених). Овакво регулисање права запослених иначе представља компромис до кога су државе чланице стигле решавајући питање могућности хармонизације компанијског права. Свесне националних разлика, али вођене идејом о стварању јединственог тржишта на коме ће бити уважени и интереси запослених, упоредо са нормама компанијског права, усвајане су и норме о партиципацији запослених. У почетку заштита запослених се одвијала кроз усвајање одредби заснованих на правилима, да би се касније европска пракса померила ка усвајању одредби

<sup>1741</sup> Romuald Jagodzinski, Implementation of enforcement provisions of the European Works Councils Recast Directive: are sanctions really 'effective, proportionate and dissuasive', ETUI Policy Brief, *European Economic, Employment and Social Policy*, 7/14, 3.

<sup>1742</sup> Sylvaine Laulom, The Flawed Revision of the European Works Council Directive, *Industrial Law Journal*, Vol. 39. No. 2. 2010, 204.

<sup>1743</sup> R. Jagodzinski, *op.cit.*, 5.

<sup>1744</sup> Више о томе: Hungler Sara, Employee Involvement as a Tool to Promote Social Justice, *Jogi Tanulmányok*, 2014, 448-459.

заснованих на принципима којима се поставља минимум стандарда у регулисању одређених питања.<sup>1745</sup>

Правило 1435/2003 има за циљ да укони тржишне баријере и омогући организовање које би прерасло локалне потребе и димензије, ширећи се преко оквира националних граница држава чланица. Циљ доношења европских норми о задругама већином се састојао у стварању могућности да задруге добију на конкурентности кроз подстицање међународног удруживања, односно на страни Европске уније није било жеље за хармонизацијом националних права у овој материји.<sup>1746</sup> Иако у највећем делу правни оквир пословања задруга уређује правни систем државе у којој је смештена, државе чланице у основном познају задруге као правна лица. Одлике задруге јесте то да њих оснивају појединци или други правни ентитети на начелима демократске структуре и контроле, првенствено из разлога задовољења сопствених потреба. Европска правила прихватају ово полазиште, те према потребама које задовољавају, деле задруге на потрошачке, произвођачке и радничке. Истина, европска правила о задрузи дозвољавају одступање од општег правила о одговорности чланова за пословање задругом, те у случају да чланови желе да ограниче своју одговорност, потребно је да у њено пословно име унесу речи “ограничена одговорност”.<sup>1747</sup> Атрактивности и конкурентности задруге, поред наведеног правила доприноси и правило о променљивом капиталу који је подељен на акције које могу бити различите класе, могућност чланства у задрузи за инвеститоре који нису првенствено заинтересовани за делатност задруге, те могућност слободног преноса акција са или без резидуалног права прече куповине својих акција од стране задруге.<sup>1748</sup>

Да би европска задруга била основана потребно је да постоји транснационални елемент. У случају када задругу оснивају физичка лица, потребно је да најмање два од најмање пет лица које основају задругу, пребивају у различитим државама чланица. Ако задругу оснивају правна лица довољно је да она имају седиште у две различите државе чланице. На крају, задруга може настати спајањем већ постојећих задруга која седиште имају у најмање две државе чланице или конверзијом једне задруге чије је седиште на територији једне државе чланице, а огранак или зависно друштво на територији друге државе чланице најмање две године. Најмањи капитал потребан за регистрацију задруге износи 30.000 евра, а регистрација седишта задруге мора да се поклапа са седиштем њене управе.<sup>1749</sup> Напоследку, европска задруга неће бити регистрована ако нема закљученог споразума о партиципацији радника које регулише Директива 2003/72/ЕЗ.<sup>1750</sup> Основна интенција Директиве јесте очување стечених права, због чега постојећа правила о партиципацији запослених представљају основу за утврђивање норми о укључености запослених у европској задрузи.<sup>1751</sup>

У случају када европска задруга настаје трансформацијом или спајањем најмање два правна лица која имају седиште у различитим државама чланица, или када задруга настаје

<sup>1745</sup> Мирко Васиљевић, Вук Радовић, Татјана Јевремовић Петровић, *Компанијско право Европске уније*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, 23.

<sup>1746</sup> Сања Стојковић Златановић, *Право запослених на партиципацију у (радним) кооперативама, пример европског задружног друштва*, *Право и привреда*, 2/2020, 166.

<sup>1747</sup> М. Васиљевић, В. Радовић, Т. Јевремовић Петровић, *op.cit.*, 431.

<sup>1748</sup> *Ibid.*, 431-432.

<sup>1749</sup> Council Regulation (EC) No. 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Cooperative Society (SCE) *OJ L* 207, 18.8.2003, art. 2-3.

<sup>1750</sup> Council Directive 2003/72/EC of 22 July 2003 supplementing the Statute for a European Cooperative Society with regard to the involvement of employees *OJ L* 207, 18.8.2003, art. 3.

<sup>1751</sup> С. Стојковић Златановић, *op.cit.*, 164.

од стране физичких лица или физичких лица и једног правног лица која заједно запошљавају најмање 50 запослених у две државе чланице, примењују се правила о образовању специјалног преговарачког одбора, који има задатак да закључи споразум о партиципацији запослених у будућој задрузи. Чланови одбора се бирају или постављају према количини радне снаге коју представљају, с тим да једно место у одбору припада свакој држави чланици на сваких 10% упослене укупне радне снаге задруге. Представници запослених у преговарачком одбору могу да буду и представници синдиката без обзира на то да ли су сами запослени у правном лицу из кога настаје задруга. Преговори су предвиђени да трају шест месеци, с правом да се продуже још шест месеци. У случају да стране не успеју да успоставе договор, примениће се стандардна правила из Директиве, која подржавају правила државе у којем је регистровано седиште задруге.

Преговарачки одбор доноси одлуке двоструком апсолутном већином, с тим да, у случају да се споразумом умањују партиципативна права потребна је већина од 2/3 гласова чланова одбора која одговара 2/3 укупне радне снаге која долази из најмање две државе чланице Уније. Иста квалификована већина се захтева ако преговарачки одбор одлучи да не отвори или да прекине преговоре. У том случају на снази ће остати до тада важећа национална правила о партиципацији радника, односно неће се применити стандардна правила из директиве.

Преговоре са надлежним органима правних лица, специјални преговарачки одбор водиће на њихов трошак. Такође, надлежни органи правних лица покриће и рад једног сручног консултаната, ако се за њега одлучи специјални преговарачки одбор. Предмет споразума биће одређење броја места представника запослених у будућој задрузи, механизам информисања и консултовања, учесталост састанака представничког тела, буџет и друга материјална средства потребна за смештај и рад представничког тела, рок важења споразума и околности под којима се преговори могу отворити (на пример структурална промена у задрузи).

Стандардна правила Директиве предвиђају образовање представничког тела на начин што ће његови чланови бити изабрани или постављени сходно правилима националних држава о представљању запослених. Број места у њему дистрибуира се по државама у зависности од броја запослених, с тим што једно место покрива 10% укупног броја запослених у задрузи. Право на информисање и консултовање односи се на транснационална питања, како она која су везана за саму задругу, тако и она која превазилазе оквире једног њеног зависног друштва или огранка основаног на територији државе чланице у којој није смештено седиште европске задруге. Стандардна правила предвиђају право на састанак представника запослених са управом задруге једном годишње, на бази информација које им редовно морају бити достављена. На састанцима се може дискутовати о финансијској ситуацији, могућим путевима развоја пословања, трендовима запошљавања, инвестицијама, корпоративној социјалној одговорности, променама у организацији, методима рада, статусним променама или колективним отпуштањима. Представници запослених имају право на асистенцију експерата ако за њим осете потребу, док сами представници имају право на обуку која им је потребна за извршавање обавеза без губитка зараде.

Интересантно је да стандардна правила директиве подразумевају дискусију о корпоративној социјалној одговорности. Међутим, ово не треба да чуди, с обзиром да задруга припада типу социјалних предузећа. Имајући у виду вредности на којима почивају (солидарности, предности човека над капиталом, правичној расподели профита и демократском управљању по принципу један човек – један глас), социјална предузећа играју значајну улогу у остварењу циља социјалне кохезије. Такође, социјална предузећа могу да помогну економском

опоравку држава, јер су веома често потпора реалној економији, док због активности и заинтересованости својих чланова за успех задруге, представљају и врло иновативна и флексибилна предузећа. У Европи задруге и други облици социјалних предузећа заузимају око 10% укупног тржишта, и простиру се кроз разне секторе економије: од пољопривреде и занатства, преко осигурања и банкарства, до здравствених и других услуга. Корак у препознавању и стварању правних претпоставки за успешно пословање социјалног предузетништва, свакако представљају комунитарне норме о европској задрузи. Њима ће се, највероватније, ускоро придружити норме о европском друштву за узајамно осигурање.<sup>1752</sup>

Норме о европским кооперативама скрећу пажњу на чињеницу да Европска унија настоји да утврди и осигура економско-социјални модел тржишта, охрабрујући развој тзв. социјалне економије. Наиме, Европска унија настоји да утврди темељ економско-социјалног пословања, који ће се заснивати на вредностима солидарности, једнакости и партиципације.<sup>1753</sup> Ово из разлога што Европска унија тежи одрживом развоју, као и осигурању услова достојанственог рада које се у демократским друштвима најбоље може остварити поштовањем изворних вредности демократије. На нивоу предузећа, укључивањем радника у управљање оснажује се етичка димензија рада, односно социјално предузетништво које на дужи рок решава питање стабилности радних места, те остварења економских, али и социјалних циљева обављања привредне делатности.

### *г) Партиципација радника у одлучивању о колективном отпуштању*

Колективна отпуштања представљају немилу социјалну појаву, са којом је Унија решила да се бори, а у циљу бољег балансирања економског и социјалног развоја, односно бољег функционисања унутрашњег тржишта. Директива 98/59/ЕЗ даје допринос хармонизацији унутрашњих права држава чланица у ситуацији када долази до отпуштања неке количине радне снаге и то из разлога који није везан за понашање и квалитет рада појединца који је погођен отказом уговора о раду. Како би се побољшали животни и радни услови запослених у Европској унији, усвојене су одредбе о благовременом информисању и консултовању радника у случају колективног отпуштања.<sup>1754</sup>

Одредбе Директиве ће се применити ако је уговор о раду отказан из неког другог разлога који није везан за испуњење преузетих обавеза или понашања запосленог и то ако су испурењи услови везани за број отпуштених радника и временски период у коме је предузето отпуштање. Први релевантни временски период износи 30 дана, а други 90 дана. У контексту првог рока цени се и величина послодавца, тако да ће се одредбе Директиве применити ако је у периоду од 30 дана отпуштено најмање 10 запослених у случају када предузеће запошљава више од 20, а мање од 100 радника, односно кад је отпуштено најмање 10% радне снаге у предузећу које запошљава више од 100 а мање од 300 радника, или када је отпуштено најмање 30 запослених у предузећу које запошљава најмање 300 радника. На крају, одредбе Директиве ће се применити и ако је отпуштено најмање 20 радника у периоду од 90 дана.

<sup>1752</sup> Georgeta Ilie, *Social Economy in Europe*, *Euromentor Journal*, Vol. 4, No. 1, 2013, 39-43.

<sup>1753</sup> С. Стојковић Златановић, *op.cit.*, 155-156.

<sup>1754</sup> Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies *OJ L 225*, 12.8.1998.



Дакле, да би се примениле одредбе директиве, потребно је да су кумулативн испуњена три услова: да је отпуштен одређени број радника, у одређеном периоду и да се то догодило из разлога који није везан за учинак, односно понашање радника. Европски суд правде разлоге за отказ цени шире од уобичајног схватања, које подразумева отказ услед наступања економских, техничких, технолошких, организационих промена у предузећу. На шире схватање, јасно је указао Суд у одлуци *European Commission v Republic of Portugal (C-55/02)*, када је као узроке отпуштања означио све оне које долазе споља и које не морају да зависе од воље послодавца.<sup>1755</sup> Појам колективног отпуштања је аутономан и мора бити интерпретиран тако да обухвати сваки раскид уговора о раду до кога није дошло на захтев радника и на кога радник није дао сагласност.<sup>1756</sup> Такође, будући да се разлог отпуштања радника не налази у вољи послодавца, до искључења примене Директиве не долази ни када је отказ наступио као последица више силе (стечај, преузимање или физички нестанак предузећа у случају пожара).

У укупан број отпуштених радника неће само ући они који су закључили уговор о раду на одређено време, осим ако им послодавац не отказује уговор пре отказаног рока. У случају потребе за отпуштањем радника, послодавац има обавезу да благовремено иницира консултације са представницима радника. У већини правних система у улози представника радника јавиће се синдикат. Међутим, мишљење Комисије је да је потребно омогућити запосленима да и у ситуацији кад код послодавца не постоји синдикат, па чак и када националним правом нису предвиђена друга тела представљања запослених, буду информисани и консултовани када се јави питање колективних отпуштања. Ово мишљење Комисије је подржао Европски суд правде, што значи да би државе требало да обезбеде одговарајући механизам избора представника запослених који би узео учешће у информисању и консултовању у питању колективног отпуштања послодавца.<sup>1757</sup> У сврху састанка, послодавац мора да представнику запослених достави информације о плану отпуштања, разлогу за предузимање такве мере, критеријумима по којима би оно било спроведено, броју и структури запослених код послодавца, методу обрачуна отпремнине и др. Поред дужности обавештавања представника радника, послодавац има обавезу да обавести надлежну јавну службу. Сврха обавештавања службе, као и разговора са представницима запослених лежи у настојању да се отпуштање избегне, да се круг лица погођених њиме смањи или да се последице отпуштања умање. Пошто консултације морају да буду спровођене у циљу закључења споразума, представници запослених имају право да консултују експерте како би се на преговарачком столу нашли сви конструктивни предлози. Исту вољу мора да покаже послодавац, односно он мора да разговорима приступи у доброј вери пре коначне одлуке о отпуштањима. Ово правило може бити повређено у ситуацији када се одлука о колективном отпуштању доноси у холдингу, а погађа неко од зависних предузећа. У случају *Fujitsu Siemens Computers* Суд није нашао да је повређено правило директиве иако је одлука о отпуштању већ била донесена од стране холдинга пре него што су се отворили преговори.<sup>1758</sup> У овом случају превагнуло је мишљење да

---

<sup>1755</sup> Todor Kalamatiev, Aleksandar Ristovski, Protection of employees' rights in the event of collective redundancies and transfer of undertakings, Key Aspects of Harmonization between the EU and Macedonian Labour Law, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 79/2018, 212.

<sup>1756</sup> H. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 597.

<sup>1757</sup> Aleksandar Ristovski, Collective Redundancies and Their Consequences in Relation to Employees' Rights – "Critical Points" in the Alignment Between the Macedonian and the EU in: *Labour Law, Restructuring of Companies and Their Consequences in Relation to Employees, Conditions, Dilemmas and Challenges in the Laws of Austria, Macedonia and Serbia, conference Proceedings*, November, 2017, Skopje, 76.

<sup>1758</sup> EJC, Case C-44/08, *Akavan Eriytisalojen Keskusliitto AEK ry v. Fujitsu Siemens Computers Oy*, Judgment, Luxembourg, 10. September 2009.

обавеза консултовања настаје тек након што се идентификовало зависно предузеће које за погођену групу радника представља послодавца на коме лежи обавеза да проведе консултације.

У процес колективног отпуштања по правилу треба да буде укључена и национална служба за запошљавање, или други надежни орган које државе чланице одреде. Овлашћени орган се неће укључити једино у случају да је отпуштање спроведено након одређених судских одлука. Суд правде је у одлуци *Junk v Kühnel* појаснио да обавештавање службе долази након споредених консултација са представницима радника, а да је њена улога не у спречавању послодавца да донесе одлуку, већ у превенцији незапослености.<sup>1759</sup> Служби мора бити остављен рок од најмање 30 дана, како би заједно са послодавцем и представницима запослених могла да нађе решење, с тим што тај рок може бити продужен до 60 дана. Док наведени рокови теку, послодавац не може спровести планирано отпуштање. Како би се циљеви директиве могли ефикасно остварити, државе би морале да предвиде административне или судске мере за непоштовање одредби о информисању и консултовању запослених у случају планираног колективног отпуштања. Најефикаснија санкција за послодавца у случају непоштовања обавеза из директиве била би ништавост свих његових одлука и проведених мера.<sup>1760</sup>

Директива пружа минимум права која државе морају да радницима осигурају. Међутим, у погледу давања више права, државе би требале да имају у виду потребу одржања равнотеже са другим фундаменталним правима и слободама Европске уније. На однос Директиве и права на предузетништво и слободу кретања капитала Суд правде се осврнуо у случају *AGET Iraklis* када је закључио да државна економска ситуација и постојећа висока незапосленост нису довољни разлози њиховог ограничења.<sup>1761</sup> Како је грчко право предвиђало да се оправданост отпуштања цени с обзиром на услове тржишта, конкретну ситуацију датог предузећа и интерес националне економије, Суд је пресудио да се слободе уговарања и предузетништва, које предузећу инхерентно припадају, могу само изузетно ограничити сразмерно друштвеној функцији коју предузетништво обавља. Полазећи од тога да је фундаментална одлука у животу сваког предузећа да ли ће или не реализовати колективно отпуштање равнајући се према потребама тржишта и потребама своје реорганизације, Суд је дао предност интересима предузећа над широко постављеним интересима државе, налазећи да њихова неоправдана заштита може нарушити функционисање јединственог унутрашњег тржишта.

#### д) Партиципација радника у одлучивању о преносу предузећа

У циљу складнијег функционисања јединственог тржишта, донесена је Директива 2001/23/ЕЗ о преносу предузећа.<sup>1762</sup> До преноса предузећа долази услед правног трансфера или спајања. Правни трансфер подразумева закључење уговора, односно уговорни пренос предузећа, дела предузећа или дела посла. Да би се примениле одредбе директиве потребно је да, са старог на новог послодавца, дође до преноса економског ентитета које задржава свој

<sup>1759</sup> EJC, Case 188/03, *Irmtraud Junk v Wolfgang Kühnel*, Judgment, Luxembourg, 27. January 2005; T. Kalamatiev, A. Ristovski, *op.cit.*, 217.

<sup>1760</sup> Olimpia Monica Matiaș, European Union rules in the matter of dismissal of employees, *Juridical Tribune*, Vol. 4, Issue 2, 2014, 155.

<sup>1761</sup> ECJ, Case C-201/15 *AGET Iraklis*, Judgment, Luxembourg, 21. December 2016.

<sup>1762</sup> Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses *OJ L 82*, 22.3.2001.

идентитет и циљ да даље обавља економску активност било да је она централна или успутна. Дакле, да би се радило о преносу предузећа битно је да су испуњена два услова: да је дошло до промене послодавца и да је предузеће задржало свој идентитет. Промена послодавца је наступила ако је дошло до промене физичког или правног лица које је одговорно за пословање, док је идентитет предузећа очуван у случају да нови послодавац продужи да обавља сличну економску активност, да је задржао исту радну снагу, укључујући и запослене на руководећим положајима, као и исти начин организације рада, исте оперативне методе или иста средства рада.<sup>1763</sup> Такође, у циљу очувања права радника, правилама директиве се потчињавају како приватна, тако и јавна предузећа невезано од тога да ли су она усмерена на стицање профита или не.

Пресуда у предмету *Jadran Dodič v Banka Koper and Alta Invest* отворила је питање примене Директиве и у случају када су предмет уговора између два привредна субјекта права, а не и ствари и лица (радника).<sup>1764</sup> Пред Суд је овај случај изнео Додич, брокер који је са Банком Копер имао закључен уговор на неодређено време. Банка је 2012. године престала да обавља услуге берзанског посредовања, склопивши уговор са Алтом Инвест у коме се обавезала да ће Алти Инвест пренети финансијске инструменте, другу имовину клијената, вођење рачуна и архиву, с тим да је задржала за себе право да обавља услуге берзанског посредовања за Алту Инвест као зависни посредник. Банка је обавестила своје клијенте да она престаје да се бави пословима берзанског пословања, информишући их да могу да се обрате Алти Инвест, а да ће им банка покрити трошкове преноса као посебну погодност. На крају је банка у обавештењу навела да ће ћутње клијента сматрати сагласношћу за пренос посла на Алту Инвест. Резултат је био да се 91% клијената Банке Копер одлучило за прелазак у Алту Инвест, при чему је већина изричито изразила вољу да постану клијенти Алте Инвест. По престанку обављања послова посредовања, Банка Копер је донела нови правилник о систематизацији послова укидајући радно место берзанског посредника. Иако је Додичу било понуђено ново радно место, он се обратио Суду зато што је сматрао да му понуђено радно место не одговара, захтевајући да буде враћен на посао у Копер банку или у Алту Инвест пошто је, по мишљењу Додича, она преузела одељење за инвестиције у којима је он био запослен. Словеначки суд пресудио је да нису били испуњени услови за пренос предузећа зато што се идентитет привредног субјекта није одржао ни у економском ни у функционалном смислу, пошто у уговору који су склопили Банка Копер и Алта Инвест није био одређен пренос ствари, права или радника, те зато што су клијенти имали могућност избора у погледу преноса вредносних папира на Алту Инвест или било које друго друштво за берзанско посредовање. Европски суд правде је прво подсетио да се под субјектом подразумева организовано груписање особа и ресурса које омогућује обављање делатности ради постизања привредног циља, те да као одлучујући критеријум за утврђивање постојања преноса предузећа или дела предузећа у смислу Директиве представља околност да је субјект очувао свој идентитет, што произлази из стварног наставка пословања. Да би се утврдило је ли тај услов испуњен, потребно је узети у обзир све чињенице предметне трансакције, а посебно врсту предузећа или погона о којима је реч, пренос материјалних средстава попут зграда и ствари, вредност нематеријалних средстава у тренутку преноса, преузимање већег броја радника од стране новог послодавца, пренос клијената, као и степен сличности делатности које су се обављале пре и након приноса. Суд је навео да у конкретном случају делатност предузећа базира на нематеријалним средствима, па је њихов пренос од одлучујућег значаја за потребе квалификације „преноса дела предузећа”. У датом случају

<sup>1763</sup> Љ. Ковачевић, Ваљани разлози ..., *op.cit.*, 481.

<sup>1764</sup> ECJ, Case C-194/18, *Jadran Dodič v Banka Koper and Alta Invest*, Judgment, Luxembourg, 8. May 2019.

документација у вези с инвестиционим услугама део је идентитета субјекта, због чега се мора узети у обзир да ли су клијенти приликом преноса својих рачуна на Алту Инвест имали избор или је постојао аутоматски пренос архиве у вези с њиховим рачунима, с тим да посебно треба ценити постојање финансијских побуда попут покрића трошкова преноса инструмената на Алту Инвест. Дакле, Суд је закључио да се правила Директиве морају применити по оцени свих околности случаја, а посебно ситуације да је дошло до преноса финансијских инструмената, односно да је обављен пренос клијената.

Основно право радника је пренос права и обавеза из уговора о раду, који је запослени закључио са старим послодавцем, на новог послодавца. У циљу боље заштите радника, државе треба да предвиде солидарну одговорност оба послодавца. Због тога нови послодавац мора бити упознат са свим индивидуалним и колективним уговорима који су до дана преноса предузећа на снази. У погледу права из колективних уговора, државе могу да поступе на начин што ће обавезати новог послодавца на њихово поштовања до дана истека важења колективног уговора, а могу и ову обавезу новог послодавца скратити. У том случају, нови послодавац ће имати обавезу да сва права дата колективним уговором о раду поштује најмање годину дана. Међутим, нови послодавац неће имати обавезу да поштује одредбе које дају више права запосленима од оних гарантованих законом у материји социјалног осигурања. Начелно, до преноса индивидуалних уговора о раду, са старог на новог послодавца, долази аутоматски. Ипак, од овог правила постоји изузетак из разлога поштовања слободе рада, те тако запослени може да откаже уговор о раду ако не жели да ради за новог послодавца.<sup>1765</sup> Такође, сагласно новој пракси Суда правде, могуће је цепање уговора о раду на више правних следбеника. Наиме, у случају *ISS Facility Services NV v Sonia Govaerts, Atalian NV, formerly Euroclean NV*, суд је донео одлуку да када постоји пренос посла на више од једног послодавца следбеника права и обвезе из уговора о раду се преносе на сваког послодавца, у складу с дужностима које наставља да обавља дати радник, под условом да је подела уговора о раду могућа или да не доводи до погоршања радних услова.<sup>1766</sup> У случају да је подела уговора о раду немогућа или доводи до повреде права радника, одговорност за евентуални прекид радног односа падао би на послодавце следбенике чак и ако би до раскида уговора о раду дошло на иницијативу радника. У образложењу пресуде, Суд је изнео став да се подједнако морају заштити интереси радника и послодавца следбеника, који мора да буде у стању да се прилагоди променама. Директива треба да осигура праведну равнотежу између интереса радника, с једне стране, и интереса послодавца следбеника, с друге стране. У конкретном случају, Суд је на захтев белгијског суда одговарао на питање да ли треба одредбе члана 3. Директиве 2001/23/EУ тумачити на начин да се у случају истовременог преноса различитих делова предузећа у смислу члана 1. Директиве, који се преносе на различите послодавце следбенике, права и обвезе из постојећег уговора о раду неког запосленог у тренутку преноса, који је био запослен у сваком од пренесених делова предузећа, преносе на сваког од послодавца следбеника, сразмерно опсегу послова конкретног запосленог у делу предузећа који је стекао дотични преузиматељ, или се преносе само на оног послодавца за којег ће запослени претежно обављати своје дужности. Суд је пресудио да у светлу примене Директиве може доћи до поделе уговор о раду са пуним радним временом на уговоре о раду са непуним радним временом, при чему из примене директиве не могу бити искључени уговорни (радни) односи са малим бројем часова рада. Ипак, суд је подсетио да иако пренос предузећа сам по себи није разлог за отпуштање, до

<sup>1765</sup> T. Kalamatiev, A. Ristovski, *op.cit.*, 223.

<sup>1766</sup> ECJ, Case C-344/18, *ISS Facility Services NV v Sonia Govaerts, Atalian NV, formerly Euroclean NV*, Judgment, Luxembourg, 26 March 2020.

отпуштања може доћи ако то захтевају економски, технолошки или организациони разлози послодавца.

Директива, наиме, допушта да до отказа дође ако он има свој основ у економском, технолошком или организационом променама пословања. Послодавац може да преузетом запосленом понуди анекс уговора, на који запослени не мора да пристане, ако је анекс понуђен искључиво из разлога преноса предузећа. Штавише, у овом случају, запослени би имао право на изнуђени отказ који се приписује послодавцу, чиме запослени стиче право на отпремнину. Но, имајући у виду контраверзну одредбу директиве о њеном непримењивању у случајевима технолошких, организационих и економских промена, поставља се питање може ли послодавац да понуди анекс уговора о раду у замену за очување радног места. У принципу, одговор на ово питање може бити позитиван, ако је овај разлог доказан променама у величини радне снаге или описа радног места. Такође, до оправданих измена пренесених уговора о раду може доћи и након протекла одређеног времена од преноса предузећа<sup>1767</sup> У случају да није законом предвиђен, тај период би морао да се цени од случаја до случаја, с тим што се нарочито узима у обзир околност да ли је до отказивања уговора о раду дошло у периоду блиском преносу предузећа.

Новију праксу послодавца представља и пренос активности предузећа на треће лице (тзв. *Outsourcing*). Ова пракса подразумева поверавање послова које не спадају у основну делатност предузећа другим, специјализованим предузећима за одређене услуге.<sup>1768</sup> Ове нове праксе представљају нарочиту опасност по умањење радничких права у посттранзиционим друштвима. Наиме, посттранзициона друштва, какво је српско, пренос послова на трећа лица сматрају видом организационих промена и самосталним разлогом за отпуштање радника. Овим радницима могу бити понуђени нови уговори о раду у специјализованим предузећима, који долазе као мера за запошљавање, због чега радницима код бившег послодавца не припада отпремнина, док код новог послодавца они често закључују уговор о раду који садржи неповољније одредбе о условима рада него што је то садржао уговор о раду код послодавца који их је отпустио.<sup>1769</sup> Овакво поступање не може наћи оправдање у светлу одредби Директиве 2001/23/ЕЗ, имајући у виду да је део посла бившег послодавца поверен уговорним путем новом послодавцу. Од пресуде у спору *Spijkersv. Gebroeders Benedik Abattoir CV and Alfred Benediken Zonen BV*, Суд правде Европске уније примењује тестове којима утврђује да ли се пренос економског ентитета може подвести под норму Директиве 2001/23/ЕЗ. У случају да је тест негативан, прихватиће се становиште да је аутсорсинг самостални разлог за отказ уговора о раду, те се неће применити одредбе Директиве.

У појединим развијеним демократским друштвима, какво је немачко, развијена је судска контрола злоупотребе пословних пракси послодавца. Када контролише пословне одлуке послодавца, немачки суд је овлашћен да испита да ли је предузета мера послодавца неодговарајућа, неразборита или произвољна и то тако што испитује мотиве за њено доношење.<sup>1770</sup> Када се ради о преносу послова предузећа на трећа лица суд поступа у складу са ставом да злоупотреба постоји ако послодавац подели предузеће на више организационих јединица искључиво из разлога отпуштања радника што је нарочито видљиво у ситуацији када

<sup>1767</sup> John McMullen, An Analysis of the Transfer of Undertakings (Protection of Employment), *Industrial Law Journal*, Vol. 35. No.2, 2006, 127-128.

<sup>1768</sup> А. Лазаревић, *op.cit.*, 236.

<sup>1769</sup> *Ibid.*, 237.

<sup>1770</sup> *Ibid.*, 495-496.

исте раднике поново инкорпорише у свој привредни процес, само сада не као своје запослене, већ као запослене новооснованог привредног друштва.

Директива 2001/23/ЕЗ у случају преноса предузећа, запосленима гарантује и право на информисање и консултовање. Информисање и консултовање се одвија између представника радника и преносиоца, старог послодавца, и стипендијског предузећа, односно новог послодавца. Преносилац и стипендијалац предузећа су у обавезу да представнике запослених благовремено информишу о датуму преноса предузећа, разлозима за пренос, те правним, економским и социјалним последицама преноса. У случају да пренос предузећа за последицу има озбиљне промене у пословању, те ако оне могу да доведу запослене у неповољнији положај, државе би требало да предвиде и право представника запослених да се обрате арбитражи.

Доношење директиве о преносу предузећа заокружило је настојање Европске уније да заштити раднике од функционисања заједничког тржишта и социјалних последица реорганизације послодавца.<sup>1771</sup> Поред колективног отпуштања које регулише Директива 98/59/ЕЗ и преноса предузећа које уређује Директива 2001/23/ЕЗ, од последица реструктурирања заштиту поруча још и Директива 2002/74/ЕЗ о приближавању закона држава чланица у вези са заштитом запослених у случају инсолвентности њиховог послодавца, а која већи значај има у домену социјалне сигурности будући да се односи на захтеве запослених према послодавцу у стечају, а које свој основ имају у уговору о раду. Ипак, све три директиве обавено се помињу у контексту реорганизације послодавца, тј. заштите радника од прилагођавања послодавца тржишним условима пословања.

#### *ђ) Учешће радника у области здравља и безбедности на раду*

Право на здраве, безбедне и достојанствене услове рада представља фундаментално социјално право. Поред тога што је усмерено на заштиту здравља, а тиме и очивања живота радника, оно има и значајне економске ефекте. Наиме, смањење несрећа на раду, добро здравствено стање и задовољство радним условима обично за последицу има бољи пословни успех самог предузећа. Међутим, како већем прихову предузећа може да води и смањење трошкова у погледу заштите здравља и безбедности на раду, Европска унија је, у циљу заштите конкуренције и стварања социјалне тржишне привреде, била заинтересована за хармонизацију услова рада у државама чланицама Уније.

Најважнији помак у усаглашавању стандарда у области заштите и безбедности на раду учињен је након усвајања Јединственог европског акта из 1986. године. Тада су сворени услови да се директиве из ове материје доносе квалификованом већином. Оквирна директива 89/391/ЕЕЗ ударила је темељ изградњи секундарног законодавства у регулисању материје заштите и безбедности на раду.<sup>1772</sup> Појединачне директиве обраћају пажњу на специфичне радне задатке (нпр. дизање терета), специфичне ризике (нпр. излагање опасним материјама), специфичне секторе (нпр. добијање руде) или специфичне групе запослених (нп. запослене труднице) са циљем да умање карактеристичан ризик који се може јавити у вези са

<sup>1771</sup> Горан Обрадовић, Милан Јевтић, *Значајни аспекти радног права Европске уније*, Фондација Фридрих Еберт, Београд, 2008, 43-44.

<sup>1772</sup> Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work *OJ L* 183, 29.6.1989.

безбедношћу и здрављем на раду.<sup>1773</sup> Примена појединачних директива не значи аутоматско искључивање примене Директиве 89/391/ЕЕЗ, те приликом примене норми треба применити опште правило тумачења *lex specialis derogat legi generali*. Значај оквирне Директиве 89/391/ЕЕЗ огледа се у томе што се односи на све гране и делатности, на приватни и на јавни сектор, изузев полиције и војске. Ипак, Суд правде стоји на становишту да чак и таква занимања која по дефиницији не искључују непредвидиве догађаје (као што су запослени у полицији), у нормалним условима могу да буду организована, поготово у области радног времена или превенције ризика.<sup>1774</sup> Директива 89/391/ЕЕЗ садржи опште принципе на којима треба да почива превенција ризика, у којој сврху, се између осталог, установљава право на информисање и консултовање. За разлику од других директива која гарантују права информисања и консултовања и које остављају да национално право одреди појам запосленог, ова директива под запосленим подразумева лице које је упуслено од стране послодавца, укључујући приправника и лица на стручном оспособљавању, али искључујући кућно помоћно особље.<sup>1775</sup> Свакако, у контексту комунитарног права, приликом квалификовања упусленог лица, треба тражити објективне критеријуме које се тичу природе активности и односа страна. Основно обележје радног односа, према установљеној пракси суда, јесте обављање престације рада у одређеном периоду времена под руководством послодавца у замену за зараду.

Директива ствара ред обавеза како на стани послодавца, тако и на страни запослених. Послодавац је у обавези да процени ризик, да обезбеди сваком запосленом одговарајућу обуку, али и да укључи представнике запослених у разговор о здрављу и безбедности на раду. Како би могао да своје обавезе квалитетно изврши, послодавац мора да приступи превенцији ризика, као и организацији рада и производних метода који не би озбиљно угрожавали здравље. Уочавање и планирање умањење ризика обавеза је послодавца, коју он може испунити ослањајући се на екстерне експерте, с тим да у заштиту здравља и безбедности на раду треба да, на одговарајући начин, буду укључени и представници запослених. У случају *Case C-5/00, Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany*, Европски суд правде је пресудио да сваки послодавац, без обзира на то колико радника запошљава, мора да поседује план процене ризика као и релевантне документе у вези са мерама за очувања здравља и безбедности на раду.<sup>1776</sup> Како је одредба немачког закона обавезивала на чување и поседовање уредне документације везане за ризике на раду само послодавце које запошљавају више од 10 радника, Комисија је покренула случај против Немачке за непоштовање одредбе 9 и 10 Директиве. Суд је пресудио да је став Комисије исправан, јер одредбе Директиве обавезују све послодавце без изузетка да чувају документацију везану за процену ризика, која мора бити доступна представницима радника.

На послодавцу лежи обавеза информисања о свим ризицима и превентивним мерама које се предузимају ради заштите здравља и безбедности на раду. Послодавац је у обавези да представницима запослених предочи све документе које се у ту сврху упућују надлежним органима. Информисање претходи консултовању, те је нарочито битно да послодавац добро припреми податке за које би нарочиту интересовање могли да покажу представници запослених. На пример, поред евиденција о несрећама које су се догодиле на раду, представници запослених могу желети и детаљније обавештење о ризицима у погледу

<sup>1773</sup> M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, *op.cit.*, 1371.

<sup>1774</sup> *Ibid.*, 1558.

<sup>1775</sup> H. Collins, K. Ewing, A. McColgan, *op.cit.*, 278-279..

<sup>1776</sup> ECJ, Case C-5/00, *Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany*, Judgment, Luxembourg, 7. February 2002.

посебних категорија радника као што су радници са инвалидитетом, старији радници, омладина, жене (посебно труднице), запослени са хроничним болестима (као што је бронхитис).<sup>1777</sup> Такође, поред колективног права радника на информисање, право да буде информисан има и сваки појединачни радни (уључујући и лице на обуци). Као прво, постоји обавеза послодавца да приликом запошљавања радника, на језику који он разуме, да објашњења и упутства у погледу остварења здравља и безбедности на раду. Упуства морају да буду прилагођена сваком радном месту, те стога, у случају да радник промени радно место, морају му се дати нова, специфична упутства које захтева ново место рада. На послетку, у случају увођења нове технологије и опреме, као и промене ризика на радном месту, послодавац ће поново имати обавезу да информише запослене у складу са промењеним околностима.

Питање представника запослених није једнозначно, јер Директива помиње више лица. У том смислу, Директива гарантује права на информисање и консултовање уобичајеним представницима запослених који поред других одговорности имају и одговорност за здраве и безбедне услове рада, представницима запослених са специјаним дружностима у области здравља и безбедности на раду, те одређеним запосленима било да су они постављени од стране послодавца или на други начин изабрани.<sup>1778</sup> Узимајући у обзир значај здравља и безбедности, али и различитост пракси држава чланица, помињање толико лица која се могу јавити на страни запослених у погледу додељених права, треба схватити тако да је у појединим ситуацијама веома значајно диверзификовати обавезе представника запослених како би здравље и безбедност радника на најбољи могући начин били очувани. Због тога, никако се не може десити да одредбе Директиве остану без ефекта, јер на страни радника увек мора постојати лице које ће се моћи позвати на њене одредбе. Послодавац не може одбити да примени Директиву зато што није признао синдикат, нити синдикат може штити само своје чланове у погледу безбедних услова рада. Представник запослених у погледу одредби директиве увек мора да поступа у име свих запослених.

Послодавац мора у доброј вери и благовремено спроводити консултације са представницима запослених о свим питањима која су од значаја за здравље и безбедност на раду. Имајући у виду да постоји изразити заједнички интерес да се уклоне или умање ризици, консултовање може да прерасте у заједничко одлучивање. Размена мишљења послодавца и представника запослених посебно ће се одвијати у материји процене ризика и његовој превенцији, те обуци коју треба да прођу како сви радници сходно ризику посла, тако и представник запослених коме је намењена улога бриге о здрављу и безбедности на раду. На крају, представницима запослених је дато право обраћања екстерним надлежним органима у случају да сматрају да нису предузете све потребне мере заштите на раду, као и давање примедби инспекцији рада приликом њеног вршења надзора.

Партиципација радника у области здравља и безбедности на раду помаже развој културе здравља и безбедности на раду. Када је менаџмент отворен за давање проактивне улоге запосленима, он умањују шансу за настанак стреса на раду. Дуготрајна изложеност стресу умањује продуктивност запослених, што штети интересима послодавца. С друге стране, стрес представља озбиљан здравствени ризик који представници запослених желе да умање или уклоне. На европском нивоу, социјални партнери су препознали стрес као ризик, те су 2004. године донели оквирни споразум о стресу на раду. Полазећи од тога да је стрес често

---

<sup>1777</sup> *Health and safety at work is everybody's business, Practical guidance for employers*, European Commission, Luxembourg, 2016, 11.

<sup>1778</sup> В. Bercusson, *op.cit.*, 304-305.



проузрокован лошом организацијом процеса рада, један од начина његовог умањења представља успостављање двосмерне комуникације и рад на уклањању фактора које стварају константни притисак. Када се уочи присутност индикатора стреса (где се убрајају високи абсентизам или честа промена персонала, пробема са дисциплином, изолација, конфликти међу колегама), требало би приступити анализи фактора које доводе до стреса. Врло често ће се међу узрочницима стреса наћи лоша радна организација. Ако менаџери покажу више слуха за партиципацији радника и омогуће радницима да искажу своја мишљења, очекује се умањење стреса на раду. Питања о којима би требало успостави дијалог јесу: оптерећеност (недовољна или велика), одабир кадрова (да ли знања и вештине запослених одговарају потребама радног места), распоред радног времена, постављени циљеви (њихова разрађеност и јасност), напредовања (изгледи и критеријуми) и др.

## 9. Учешће радника у управљању

### а) *Опита разматрања*

Питање радничке партиципације постало је светски актуелно 70-тих година 20. века. Међународна организација рада, као и Европска економска заједница нису постављале питање да ли треба, већ на који начин треба увести партиципацију. Како је у очима Заједнице постала пожељно средство развоја демократског друштва, њоме се Комисија интензивно бавила. Рад на Петој директиви, која је требало да омогући право гласа радницима у одбору компаније Комисија је започела већ 1972. године. Но, иако је трајао дуже од 15 година, рад на припреми директиве није дао жељене резултате. Осим усвајања директиве о колективном отпуштању (прва директива 75/129/ЕЕЗ) и директиве о преносу предузећа (прва директива 77/187/ЕЕЗ), није било помака у хармонизацији права држава чланица у области партиципације запослених узетог у ужем смислу речи. Међутим, услед широког и растућег радничког интереса за партиципацију, свака држава чланица је подржала различите форме партиципације узете у ширем смислу речи. Већ крајем 70-тих година праксе свих држава бележиле су постојање синдикалног повереника, савета запослених, колективног преговарања, представљања радника у борду директора, стварања разних комитета (за заштиту здравља и безбедности на раду, подуктивности, кадрова,...).<sup>1779</sup>

Питање регулисање партиципације постало је поновно актуелно на европском нивоу након усвајања Уговора о Европској унији и Уговора из Амстардама. После ових реформи уведено је право квалификоване већине у доношењу одлука о неким социјалним правима. Тако је право информисања и консултовања могло бити изгласано квалификованом већином, док се једногласност тражила за увођење права представљања запослених које залазило у област саодлучивања.

Имајући у виду тежњу Европске уније да спречи спречи социјални дампинг и да очува систем јединственог тржишта, Унија се посветила регулисању рада предузећа која послују на европском нивоу. Право на информисање и консултовање на европском нивоу утврђено је Директивом о европском савету запослених (раније 94/45/ЕЗ, сада 2009/38/ЕЗ), док је право на партиципацију уведено кроз Правило о статусу европске компаније (2157/2001) и

<sup>1779</sup> E. Cordova, Workers' participation in decisions within enterprises: recent trends and problems, *International Labour Review*, Vol. 121, No. 2, 1982, 126-127.

Директиву о учешћу запослених у одлучивању у европској компанији (2001/86/ЕЗ), те Правило 1435/2003 о статуту европске задруге и Директиву 2003/72/ЕЗ о учешћу запослених у одлучивању у европској задрузи.

### б) Партиципација радника у органима европске компаније

Доношење Правила о статуту европске компаније и пратеће директиве долази као остварење циљева Пете директиве. После готово три деценије уведено је право представљања радника у управном или надзорном одбору компаније, које оснажује достигнућа држава чланица постигнутих у овој материји. У томе се састоји и главни недостатак права партиципације, будући да се оно спроводи сагласно принципу „пре и после“ (*Before-and-After Principle*).<sup>1780</sup>

Стварање Заједнице за угаљ и челик 1951. године требало је да, поред формирања јединственог тржишта, допринесе и усаглашавању радних стандарда.<sup>1781</sup> Међутим, даљи процес интеграција се одвијао на неолибералним *laissez-faire* стратегијама у којима није било места за социјалну политику. Тек ће социјално акцијски програм из 1974. године поново покренути питање хармонизације радних стандарда, а тада је и убрзан рад на доношењу Пете директиве. Рад на Петој директиви прекинут је после састављања конзервативне владе у Енглеској 1979. године која је у својој држави одбацила Булоков извештај и окренула курс политике у неолибералном правцу. Булоков извештај се управо бавио партиципацијом у ужем смислу речи, односно предлагао је модел по коме је један број радничких представника требало да заузме места у одбору енглеских компанија, као и страних компанија која на територији Енглеске имају своје огранке.<sup>1782</sup>

Директива 2001/86/ЕЗ партиципацију радника у управљању дефинише у ужем смислу речи, те тако партиципација подразумева утицај на пословање компаније који представници радника остварују на неки од следећих начина:

- кроз право да изабере или именују неког од чланова надзорног или управног одбора компаније
- кроз право да препоруче или се супротставе именовању неких или свих чланова надзорног или управног одбора компаније.<sup>1783</sup>

Двојност у дефиницији партиципације има за циљ да обухвати све постојеће моделе партиципације, које чине важећу праксу држава чланица. Наиме, државе се међу собом разликују по начину на који је организовано управљање привредним друштвом, праговима запослености који омогућавају увођење партиципације, те начинима остваривања права на партиципацију.

Управљање друштвом може бити организовано као једнодомно или дводомно. Примера ради, дводомно управљање је заступљено у Немачкој, где се органима друштва

<sup>1780</sup> Jan Cremers, Michael Stollt, Sigurt Vitols, *A decade of experience with the European Company*, ETUI, Brussels, 2013, 13.

<sup>1781</sup> B. Bercusson, *op.cit.*, 16-17.

<sup>1782</sup> B. Chiplin, J. Coyne, Lj. Sirc, J.B. Wood, R. Harris, *op.cit.*, 15.

<sup>1783</sup> Council Directive 2001/86/EC of 8 October 2001 supplementing the Statute for a European company with regard to the involvement of employees *OJ L* 294, 10.11.2001, art. 1 (k).

јављају надзорни и управни одбор, поред скупштине друштва. У системима дводомног управљања, радничко представљање се обично јавља у надзорном одбору. Једнодомни систем поседује Велика Британија која познаје само управни одбор и скупштину. У једнодомном систему управљања радничко представљање је заступљено у управном одбору, када радници најчешће добијају место неизвршних директора. Према одбаченом Булоковом извештају у Енглеску је требало да буде уведена партиципација радника у свим компанијама које запошљавају 2000 радника на паритетној основи.<sup>1784</sup> Радници би, путем постојећег синдикалног механизма, имали право да изаберу своје представнике у управни одбор компаније, да би потом заједно са власницима по формули  $2x+u$  изабрали трећу групу чланова одбора која би била у непарном саставу (већем од један). У тренутно успостављеним моделима радничке партиципације у управним одборима које послују на територији држава чланица Уније (нпр. Шведска или Ирска), раднички представници никада не могу да пређу број других чланова одбора и по правилу заузимају 1/3 места у овом телу. Неке државе Европе, као што је Француска, остављају могућност својим привредним друштвима да се одреде за систем управљања.

Право на партиципацију везано је за одређену величину предузећа. Међутим, процена држава о прагу запослености који је потребан да би се увела партиципација веома варира. Тако, Шведска даје право на партиципацију када предузеће запосли 25 радника, и то тако што предвиђа фиксни број представника запослених (два представника у управном одбору и два заменика, а у случају да компанија запошљава више од 1000 радника, три представника и три заменика уз ограду да број чланова управног одбора представника запослених не никада да представља већину). Немачка право на мањинско представљање омогућава онда када се достигне праг од 500 запослених, односно право на паритетно представљање када компанија запосли 2000 радника. Садржина права на партиципацију такође варира. Ако Немачка дозвољава пуноправно чланство представника запослених у надзорном одбору, Француска даје само консултативна права представницима запослених у управном одбору у приватном сектору. Холандија, пак, не даје право представницима радника да лично седе у надзорном одбору компаније, али им омогућава да предложе или се супротставе датим предлозима у вези са избором чланова надзорног одбора компаније.<sup>1785</sup>

Компромис у регулисању материје партиципације на европском нивоу нађен је у поштовању принципа пре и после, и увођењу партиципације уговорним путем.<sup>1786</sup> Наиме, како би европска компанија била основана, потребно је да се спроведу преговори између менаџмента и специјалног преговарачког одбора. Предмет преговора, поред информисања и консултовања запослених, може да буде и увођење партиципације у смислу у ком га схвата директива 2001/86/ЕЗ. У случају да преговори не успеју, примениће се стандардна правила из директиве. Тада ће компанија имати само обавезу да сачува партиципативна права сагласно принципу пре и после.

У вези са принципом “пре и после”, ваљало би поменути одлуку Суда у предмету *Konrad Erzberger v TUI AG*, а која се тиче разликовања права које запослени имају у Немачкој и другим државама Европске уније.<sup>1787</sup> Предмет је пред Суд изнео Конрад Ерцбергер акционар у ТУИ туристичкој агенцији која има седиште на територији Немачке, а у жељи да Суд пресуди

<sup>1784</sup> B. Chiplin, J. Coyne, Lj. Sirc, J.B. Wood, R. Harris, *op.cit.*, 35.

<sup>1785</sup> Lionel Fulton, *The forgotten Resource: Corporate Governance and Employee Board-Level Representation, The Situation in France, the Netherlands, Sweden and the UK*, *op.cit.*, 26-38.

<sup>1786</sup> J. Cremers, M. Stollt, S. Vitols, *op.cit.*, 96.

<sup>1787</sup> ECJ, Case C-566/15 *Konrad Erzberger v TUI AG*, Judgment, Luxembourg, 18. July 2017.

да надзорни орган компаније која послује на европском нивоу треба да саставе само њени акционари. Сагласно немачком закону о саодлучивању из 1976. године, запослени имају право на партиципацију у надзорном одбору компаније, док сам појам запослени сагласно принципу територијалности подразумева лице које је у радном односу са послодавцем на територији Немачке. Према мишљењу Ерцбергера, ситуација у којој само запослени у предузећу и органицима који се налазе на територији Немачке имају право да се кандидују за места у надзорном одбору компаније води различитим третманима запослених, што је некомпатибилно са чл. 18 и 45 Уговора о функционисању Уније. Надаље, запослени који је изабран у надзорни орган компаније, морао би да се са тог места повуче ако би био премештен у неки огранак компаније који се налази на територији друге државе. У тој ситуацији, губитак партиципативних права запосленог био би повреда слободе кретања (чл. 45 Уговора о функционисању Уније), док би са становишта лица запослених у фактички истој компанији дошло до повреде принципа недискриминације по основу држављанства (чл. 18 Уговора о функционисању Уније). Испитујући овај случај, суд је нашао да право радника да гласа и да се кандидује за избор у надзорни орган компаније представља друге услове рада сагласно чл. 45 Уговору о функционисању Уније, али да радник ипак не може задржати исте услове рада које је имао у Немачкој у случају да промени место рада, одлазећи у другу државу чланицу чак и у ситуацији када би то кретање било унутар исте компаније. Такав радник би могао да рачуна само на оне услове рада, односно права партиципације које гарантује друга држава, будући да садашње стање права партиципације у европским друштвима нису у тој мери хармонизована да гарантују једнаке услове рада свим радницима у свим правним порецима у којима дата компанија послује. До евентуалне хармонизације, разлике у условима рада неће представљати повреду чл. 45 Уговора о функционисању Европске уније. Интересантно је становиште Суда да се рестрикција слободе кретања радника у оваквим случајевима може подвести под суверену надлежност државе чланице, односно да нема конфликта надлежности Уније и државе чланица. О праву партиципације изјаснила се и немачка влада. По њеном мишљењу, право партиципације не служи само интересима радника него и општем интересу, будући да је уведено у циљу сарадње и интеграције. Оно је централни елемент културе кооперације и представља развој слободе удруживања које гарантује немачки устав. Утолико, Суд сматра да је немачки систем партиципације елемент националног идентитета сагласно чл. 4 Уговора о Европској унији, те да представља есенцијални фактор немачког тржишта рада, односно немачког социјалног поретка. У ситуацији када право Европске уније допушта националне разлике у области социјалне политике и начина на који су радници укључени у процес доношења одлука, државе чланице имају право да примене принцип територијалности када задовољавају своје легитимне економске и социјалне политике. Иако Комисија заговара став да се права радника унутар компаније европског нивоа не разликују, на овом нивоу хармонизације нема повреде чл. 45 Уговора о функционисању Европске уније, јер државе имају право да легислативу уподобе својим легитимним економским и социјалним политикама. Право Европске уније би, стога, било повређено само у ситуацији да држава није предвидела право партиципације сагласно својим економским, социјалним и културним посебностима.

Сагласно правилима европске компаније, акционари се приликом њеног оснивања, могу одредити за дводомни или једнодомни систем управљања. Ово право одређивања према Правилу о статуту европске компаније припада искључиво акционарима и није предмет преговора са представницима запослених. Узимајући у обзир начине на који европска компанија може да буде основана, право партиципације ће се, у случају спајања компанија, задржати ако је њиме било обухваћено 25% свих запослених у европској компанији. У случају да се европска компанија образује путем холдинга, партиципација ће постојати ако се њоме

користило 50% укупне радне снаге. У случају да је постојало више форми партиципације, специјални преговарачки одбор има право да се одлучи за један, ако њега није одредило национално право државе у којој се компанија региструје. Током преговора са менаџментом, 2/3 чланова преговарачког одбора које представља 2/3 запослених из најмање две државе чланице, може пристати на умањење партиципативних права. Иста већина може да одлучи да се преговори не отворе или да се не наставе, када се искључиво примењују национална правила о информисању и консултовању запослених.<sup>1788</sup>

Умањење или одрицање од достигнутих права партиципације уговорним путем није могуће једино ако је компанија настала путем трансформације. Тада, у случају да није постигнут споразум о већем обиму права партиципације, примениће се већ постојећа правила, сагласно принципу пре и после. Изразит мотив за трансформацију у европску компанију показују немачке компаније, које имају обавезу да уведу одговарајуће форме партиципације упоредо са достигнутим праговима запослености. Како би избегле увођење партиципације, компаније могу да покушају да пре достизања прага од 500 запослених прерасту у европску компанију. Брану оваквој намери предсатвљају правила директиве о постојању транснационалног елемента (поседовање зависног друштва или огранка у другој држави чланици најмање две године пре трансформације), али и покушаји специјалног преговарачког одбора да у споразум са менаџментом укључе одредбу о забрани замрзавања (енг. *'No Freezing of the Status Quo Forever' by a Clause in the Agreement*). Оваква настојања радника покушава да помогне и правна наука залажућу се за ново тумачење термина структуралне промене које би укључило ситуацију када расте број радника у компанији која је извршила конверзију. У том случају требало би се дозволити отварање преговора о правима које дозвољава држава чланица радницима запосленим на њеној територији, ако европска компанија достигне праг партиципације предвиђен националним правом.<sup>1789</sup> Ипак, до евентуалног усвајања овог тумачења, у пракси ће се примењивати принцип пре и после, који дозвољава замрзавање. Замрзавање се може избећи само ако тако споразумом уговоре представници запослених и менаџмент, било на начин што ће одмах бити уведена нека форма партиципације, било на начин што ће се дозволити преговарање о партиципацији ако порасте број запослених.

Правила о партиципацији запослених и у другим формама европских друштава, укључујући европску задругу, следе одредбе правила и директиве о европској компанији. Ипак, имајући у виду природу друштва, као и правила корпоративног управљања која се у њима примењују, очекивано је да запослени у њима остварују виши ниво партиципативних права од оних гарантованих у европској компанији.

#### в) Други подстицаји за укључивање радника у рад предузећа

##### 1) Опште напомене

Партиципација радника изазива традиционалну структуру моћи у предузећу, због чега компаније нису нарочито склоне да је добровољно подрже. Партиципација долази као супротност аутократском менаџменту и заснива се на учешћу запослених у процесу доношења

<sup>1788</sup> M. Stollt, E. Wolters, *op.cit.*, 24-25.

<sup>1789</sup> J. Cremers, M. Stollt, S. Vitols, *op.cit.*, 103.

одлука, које може да иде од изражавања ставова у виду повратне информације на предлоге менаџмента до давања предлога и одлучивања заједно са њима. Имајући у виду да је претпоставка партиципације добијена информација, важан аспект регулисања ове материје јесте и питање транспарентности. У контексту партиципације најчешће се говори о тзв. радикалној транспарентности (енг. *Radical Transparency*) која подразумева методе које радикално повећавају отвореност компаније, њеног организационог процеса и података.<sup>1790</sup>

Свесна ових чињеница Комисија је наглашавала своју улогу у изградњи уније која треба да буде ближа својим грађанима. У циљу достизања овог циља, као и осигурању фундаменталних права и слобода, Комисија је партиципацију оставила у својој агенди, поткрепивши је и другим мотивима: потребом за хармонизацијом компанијског права; потребом за спречавање социјалног дампинга; потребом заштите и оснажења радничких права; пожељном последицом њеног увођења, тј. већом продуктивношћу.<sup>1791</sup>

Упоредо са радом на партиципацији, Комисија је скретала пажњу на одговорност компанија за њихов утицај на друштво. Опмињући компаније треба да имају социјалну одговорност, Комисија је упућивала компаније да у планирању својих активности узму у обзир и интересе шире заједнице, као и потребу да се људска права поштују. Поштовање основних људских права, демократије, владавине права и принципа међународног права представљају вредности на којима је Унија заснована и које настоји да даље оснажи и развије. Водећи се тим циљевима, Унија настоји да осигура да се пословање одвија у складу са истим вредностима.<sup>1792</sup> Концепт корпоративног социјалног управљања је контекстуалан јер га обликују различите историјске и културне традиције. У Европској унији, овај концепт се развија на основама економије, друштва и животне средине.<sup>1793</sup> Поред стандарда које поставља својим директивама, Унија настоји да охрабри државе чланице да издавањем водича помогну својим компанијама да успешно интегришу принципе социјално одговорног пословања.

Поред директног рада на регулисању партиципативних права, као посебном скупу института социјалних људских права, Унија је направила значајне кораке у правцу контролисања трговинског ланца добављача. То је пре свега учинила промовисањем кодекса корпоративне праксе и социјалног одговорног предузетништва, које је додатно поткрепила Директивом о објављивању нефинансијских извештаја.

Директива 2014/95/EУ ствара обавезу за предузећа која имају више од 500 запослених да објаве извештај о њиховом утицају на друштво, животну средину и питања рада.<sup>1794</sup> Извештај треба да буде састављен према упутству и методологији (2017/C 215/01) које је у ту сврху припремила Комисија. Одређени део извештаја треба да буде посвећен информацијама о томе да ли се у компанији поштују фундаменталне конвенције Међународне организације рада, као и да ли у њој постоје канали комуникације између рада и капитала, те

---

<sup>1790</sup> *Dictionary of Corporate Social Responsibility, CSR, Sustainability, Ethics and Governance*, Samuel O. Idow (ed.), Springer, London, 2015, 411.

<sup>1791</sup> Michael Gold, Employee participation in the EU, The long and winding road to legislation, *Economic and Industrial Democracy*, 31 (4S), 2010, 12.

<sup>1792</sup> *Commission Staff Working Document, Corporate Social Responsibility, Responsible Business Conduct, and Business & Human Rights: Overview of Progress*, SWD (2019) 143 final, European Commission, Brussels, 20.03.2019, 9 et infra.

<sup>1793</sup> Mark Anthony Camilleri, *Corporate Sustainability, Social Responsibility and Environmental Management, An Introduction to Theory and Practice with Case Studies*, Springer, Malta, 2017, 120.

<sup>1794</sup> Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups, *OJ L* 330, 15.11.2014.

партиципација радника. Такође, Комисија охрабрује компаније да употпуне податке о својој структури и свом пословању сагласно свим релевантним међународним стандардима и декларацијама. Међу њима, Комисија нарочито истиче Трипартитну декларацију МОР-а о мултинационалним компанијама, ИСО стандард 26000, Руководеће принципе УН о пословању и људским правима, те Упутство за мултинационалне компаније које је саставила Организација за економску сарадњу и развој.

Имајући за циљ одрживи развој, Комисија подвлачи чињеницу да компаније имају одговорност према власницима и инвеститорима, али и другим заинтересованим лицима, као што су запослени. Тражећи механизме који би најбоље одговорали постављеном циљу, али и интересима свих заинтересованих страна, Комисија је апеловала на компаније да постану транспарентне у свом раду, као и да донесу кодекса пословне праксе. Знање о корпоративном управљању опредељује инвеститора, али и потрошача за избор одређене компаније. С друге стране, изгледи за њен развој сразмерни су мотивисаношћу њених запослених, због чега Комисија позива и све социјалне партнере да успоставе праксе које ће, у коначном, водити одрживом социјално одговорном предузетништву.

## 2) Стандарди корпоративног управљања

Свест о томе да компаније треба да сносе одговорност за своје поступке, довела је до развоја нових принципа управљања које, поред профита, узимају у обзир и утицај које пословање компаније има на друштво, животну средину, па и политику. У развијеним државама све више се помиње „корпоративно грађанство“ (енг. *Corporate Citizenship*) као вид учешћа компанија у руковођењу друштвено-политичких токовима на темељу пословне етике, која узима у обзир људска права, поштовање радних стандарда и очување животне околине.<sup>1795</sup> У сфери економије, корпоративно грађанство значило би преузимање одговорности за настале екстерналије.

Потреба за уређењем материје корпоративног управљања расла је са јачањем јединственог европског тржишта. Постојање неразумно високих зарада менаџера упоредо са случајевима банкротства компаније наметала је питање одговорности. Том питању најбоље се обратио концепт корпоративног управљања, који је давао оквир поступања одбора директора на начин што је установљавао одговорност, правичност и транспарентност у односима компаније са свим заинтересованим лицима, укључујући кредиторе, инвеститоре, запослене, менаџере, као и јавне власти и заједницу.<sup>1796</sup> У специфично европском окружењу, један од битних циљева била је могућност лаког привлачења не-резидуалних инвеститора. Због тога је Комисија иницирала рад на доношењу националних кодекса корпоративног управљања за компаније које се котирају на барзи. Подстицај томе дала су и друге међународне организације, а пре свих Организација за економску сарадњу и развој која је 1999. године први пут објавила принципе корпоративног управљања.

Увидевши да су поверење, транспарентност и одговорност кључни за пословни интегритет, одрживост и дугорочна улагања, Организација за економску сарадњу и развој се, у изградњи инклузивног друштва и одрживог раста, ослонила на њих. Описујући мрежу односа

<sup>1795</sup> Wayne Visser, Dirk Matten, Manfred Pohl, Nick Tolhurst, *The A to Z, Corporate Social Responsibility, Revised and Updated Edition*, Wiley, West Sussex, 2010, 85-87.

<sup>1796</sup> Dictionary of Corporate Social Responsibility..., *op.cit.*, 113-114.

компаније са њеним менаџментом и структуром одбора, те односа са власницима и другим заинтересованим лицима, ови принципи суштински указују на уговорне односе које подлежу принципима одговорности, односно принципима владавине права. Уважавајући постојање различитости у погледу система управљања компанијом, те различитост традиција и култура, Комисија усваја овај мотив и доноси Директиву 2007/36/ЕЗ о правима власника.<sup>1797</sup> Имајући у виду чињеницу да многи власници компаније сами не морају да живе и раде у месту седишта компаније, директива има за циљ да ојача њихову позицију у погледу информисања и партиципације, односно гласања о битним питањима које опредељују будућност саме компаније. Амандмани на ову директиву 2017/828/ЕУ оснажују и позицију саме компаније, дајући јој права да идентификује све њене власнике.<sup>1798</sup> На крају, директива поспешује транспарентност укључујући објављивање висине зараде менаџмента, као и висину трошкова које одлази на зараду запослених и побољшање услова рада.

Комисија признаје интерес запослених, те апелује на компаније да их уваже. Наиме, принципи корпоративног управљања познају право запослених на информисање, консултовање и партиципацију. У зависности од националних права, у компанијама може бити уведено представљање запослених у оборима предузећа. У случају одсуства права на партиципацију у ужем смислу речи, а ради узнавања мишљења запослених о кључним питањима, у компанији би било пожељно да се образује савет запослених или друга тело комуникације радника и менаџмента. Као фундаментално социјално право, компанија треба да уважи право на колективно преговарање и закључивање колективних уговора. На крају, а као део пословне политике награђивања, компанија може да уведе неки облик радничког акционарства или друге форме учествовања запослених у профиту компаније.<sup>1799</sup>

Део добре пословне праксе подразумева постојање кодекса понашања, те предвиђање процедура улагања притужби без страха од казне и решавање по њима. Постојање могућности улагања притужби, које могу да буду везане како за незаконито, тако и за неетичко поступање, учвршћује достојанство запослених, али и повећава поверење инвеститора. Инвеститори су, иначе, лица којима се кодекси корпоративног управљања првенствено обраћају. Они се, на основу својих процена, али и личних преференци, опредељују за улагање у акције компанија које се котирају на берзи.

Базично, у зависности од интереса коме служе, постоје два модела компанија. Један тип компаније иде за поштовањем интереса својих власника, док други покушава да задовољи интересе и других субјеката, пре свих, потрошача и запослених. Типичан пример бриге о интересу власника представља британска корпоративна пракса, која искључује сваки облик партиципације запослених у компанији, признајући само право синдиката на колективно преговарање. Ако се на предузеће погледа као на правно лице различито од личности његових власника, сврхом предузећа може да се јави његова шира друштвена функција. Такво гледиште постоји у немачкој правној науци, у којој се укључивање других интереса правда чињеницом да предузеће мора да сноси одговорност за свој утицај на друштво. У овој држави, уједно, најразвијенија су партиципативна права запослених. Поред ова два типа предузећа, постоји и трећи, који је оријентисан на тржиште и улогу предузећа као економског субјекта. С обзиром да предузеће обавља економску активност коју помаже тржиште капитала, ово становиште има

<sup>1797</sup> Directive 2007/36/EC of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the exercise of certain rights of shareholders in listed companies *OJ L* 184, 14.7.2007.

<sup>1798</sup> Directive (EU) 2017/828 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Directive 2007/36/EC as regards the encouragement of long-term shareholder engagement, *OJ L* 132, 20.5.2017.

<sup>1799</sup> *G20/OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publishing, Paris, 2015, 35.



фокус на изворе финансирања и потребу да се капитал ефикасно користи. Акцент на тржиште требало би допринесе економском расту и финансијској стабилности не само предузећа, већ и друштва у целом.<sup>1800</sup>

Сви погледи на улогу предузећа и управљање њиме подједнако су легитимни, а који ће се у датом друштву применити зависи од традиције и културе тога друштва. Корпоративно управљање омогућава разумевање односа које постоје у предузећу, као и начина на који се оно води и контролише. Уважавајући потребе конкурентности, али и остваривање других социјалних циљева, кодекси корпоративног управљања треба да допринесу њиховом остварењу, у првом реду кроз поштовање начела транспарентности и одговорности.

### 3) Стандарди социјално одговорног предузетништва

Корак даље на путу одрживог развоја представља усвајање стандарда социјално одговорног предузетништва. Појава социјално одговорног предузетништва уследила је након дужег бављења утицајима које пословање компанија има на друштво и животну околину. Оно се појављује као тзв. корпоративна филантропија (енг. *Corporate Philanthropy*) која компанију посматра као део решења социјалних проблема у које, између осталог, спада питање достојанственог рада као средство побољшања квалитета живота грађана.<sup>1801</sup> У Европској унији стандарди социјално одговорног предузетништва треба да, у контексту социјалног тржишта, уваже и друге циљеве као што су заштита животне средине, те смањење сиромаштва. Начин њиховог остварења Европска унија препознаје у већој транспарентности, односно објављивању других, нефинансијских извештаја. Ред стандарда нефинансијског извештавања предвиђа Директива 2014/95/EУ, с тим да она охрабрује компаније да своју транспарентност прилагоде и другим међународно признатим стандардима.<sup>1802</sup>

Један од стандарда, кога поштује Европска унија је међународни *ISO* стандард 26000, који је намењен постизању одрживог развоја путем оснажења социјално одговорног предузетништва, било да се он спроводи у приватном, било у јавном сектору. Иако *ISO* стандард 26000 није међународни обавезни стандард сертификације, он јесте битна компаративна предност компанија које га поштују, будући да јача њихову репутацију, шаље добар сигнал инвеститорима и клијентима, те осигурава верност запослених.<sup>1803</sup>

Европска унија позова мултинационалне компаније да поштују и Трипартитну декларацију о принципима који се тичу мултинационалних предузећа и социјалне политике, а коју је усвојила Међународна организација рада. Ова декларација има за циљ да укаже на потребу поштовања најважнијих радних стандарда као што су једнакост, сигурност запослења, могућност усавршавања, питање зараде и услова рада, колективног преговарања, здравља и безбедности на раду. Иако је пре свега усмерена на пословање мултинационалних компанија, пожељно ју је применити и у пословању локалних предузећа, будући да се ослања на најважније

---

<sup>1800</sup> *Corporate Governance Policy in the European Union, Through an Investor's Lens*, CFA Institute, London, 2016, 28-30.

<sup>1801</sup> M. Anthony Camilleri, *op.cit.*, 3.

<sup>1802</sup> Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups, *OJ L* 330, 15.11.2014.

<sup>1803</sup> *Guidance on social responsibility, Discovering ISO 26000*, Geneva, 2018, 5.

конвенције које су донесене у оквиру Међународне организације рада.<sup>1804</sup> Поред тога што ова декларација апелује на владе држава да упознају мултинационалне компаније са добром праксом компанија које послују на њеној територији, она наглашава потребу да пословање мултинационалних компанија иде у корак са плановима развојне социјалне политике владе.<sup>1805</sup> Ради тога, мултинационалне компаније би требао да се потруде да нађу локалне добављаче, те да допринесу расту запослености. Као минимум, мултинационална компанија треба да поштује фундаментална социјална права усвојена од стране Међународне организације рада, а сагласно декларацији, мултинационална компанија би требало да обезбеди да сви услови рада буду идентични онима које радници мултинационалне компаније имају у месту њеног седишта. Притисак на компанију, а како би она поштовала правила декларације, требало би да изврши међународна федерација синдиката.

Посредну подршку синдикатима дале су и Уједињене нације својом иницијативом о глобалном договору. Имајући за основни циљ повећање социјалне одговорности компанија, Глобални договор (енг. *UN Global Compact*) предвиђа десет принципа, груписаних у четири области, на којима би требало да се темељи пословање компанија. Прво начело јесте поштовање људских права, чије остварење гарантује и сама држава. Ту обавезу државе подвлаче и Руководећи принципи пословања, упућујући државе да јасно ставе до знања свим предузетницима да од њих очекују да поштују људска права.<sup>1806</sup> У ту сврху државе су позване да успоставе ефикасне процедуре које би обезбедиле поштовање људских права. Напоре држава, а нарочито у домену социјалних права, треба да подрже и синдикати. Увиђајући значај колективних уговора за побољшање услова рада, Глобални договор апелује на послодавце да признају фундаментална колективна права, као и да у домену рада забране дечји рад, укину све форме принудног рада и све облике дискриминације. Преостале две области глобалног договора, на које социјално одговорно предузетништво треба да обрати пажњу јесу очување животне средине и борба против корупције. Глобални договор има значај и у контексту ланца добављача. У овом ланцу руковођење протоком сировина, информација и капитала, као и међусобно пословање компанија треба да уваже економске, социјалне као и еколошке аспекте пословања како би се умањили нежељени ефекти.<sup>1807</sup> У том смислу компаније су позване да контролишу своје добављаче поготову у погледу поштовања радних стандарда и превенције корупције.

Европска комисија очекује да европске компаније уваже све релевантне међународне принципе, те да своје пословање прилагоде стандардима социјално одговорног предузетништва. Корак даље у том правцу представљало би и усвајање кодекса понашања. Уместо октроисања, кодекс понашања би компанија требало да доноси у сарадњи са представницима запослених. Као пример добре праксе социјално одговорног предузетништва, Комисија је препоручила кодекс понашања усвојен на европском нивоу, у сектору индустрије шећера.

Полазећи од холистичког погледа, транспарентности и потреби за дијалогом, компаније у индустрији шећера усвајиле су кодекс, који компанијама треба да дода нову,

---

<sup>1804</sup> W. Visser, D. Matten, M. Pohl, N. Tolhurst, *op.cit.*, 231.

<sup>1805</sup> *Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy*, Adopted by the Governing Body of the International Labour Office at its 204<sup>th</sup> Session (Geneva, November 1977) and amended at its 279<sup>th</sup> (November 2000), 295<sup>th</sup> (March 2006) and 329<sup>th</sup> (March 2017) Session.

<sup>1806</sup> *Guiding Principles on Business and Human Rights*, Implementing the United Nations “Protect, Respect and remedy” Framework, UN, New York and Geneva, 2011, 3-4.

<sup>1807</sup> *Dictionary of Corporate Social Responsibility...*, *op.cit.*, 516.

социјалну и људску вредност. У том контексту, одређен је минимум стандарда које ће компаније поштовати приликом обављања својих активности. Битан сет стандарда односи се на поштовање људских права, а посебно радних стандарда које су развиле Међународна организација рада и Европска унија. Тако, компанија се обавезује да поштује синдикална права, укључујући и право на колективно преговарање. Социјални дијалог и закључивање колективних уговора треба да иде за тим да се радницима обезбеди пристојни животни стандард, без дискриминације. Како би се подигли стандарде дати законом, али и они који су усвојени путем колективних уговора закључених у грани или сектору, социјални партнери у индустрији шећера ће настојати да закључе још повољнији колективни уговор, нарочито у погледу зараде, допунског пензионог осигурања, радних сати, сменског рада, налажењу баланса између приватног и пословног живота...<sup>1808</sup>

Веома значајан предмет колективног преговарања, који наглашава и кодекс понашања у индустрији шећера, представља обука запослених и заштита здравља и безбедности на раду. Улагање у развој индивидуалних потенцијала кроз обезбеђење најбоље могуће праксе запосленим, јесте заједнички циљ социјалних партнера, будући да се кроз усавршавање вештина запослених побољшава и продуктивност компаније. Традиционално важан аспект комуникације између рада и капитала одвија се у материји здравља и безбедности на раду. Кодекс понашања захтева да компанија иде даље од директиве 89/391/ЕЕЗ, односно да уважи људски аспект рада, као и потребу да се безбедност и здравље на раду сагледају у светлу специфичности дате индустрије. На крају, кодекс понашања, треба да подржи и јачање атмосфере поверења међу социјалним партнерима, на начин што ће предвидети канале конструктивног дијалога. Ови канали треба да уваже право запослених на информисање и консултовање, а нарочито у ситуацији када компанији предстоји реструктурирање.

Имајући у виду да социјално одговорно предузетништво значи преузимање одговорности за утицај који привредна делатност има на друштво, компаније би требало да прихвате културу објављивања нефинансијских извештаја. Објављивањем података о технологијама које користе, њиховом утицају на средину, квалитету производа и условима у којима они настају, легалним токовима пословања које подразумевају уредно исплаћене порезе и друге намете, инвестирању у људски капитал, односу према клијентима, компаније не доприносе само јачању транспарентности и привлачењу инвестиција, већ и стварају претпоставке за изградњу својеврсне културе понашања која стоји у служби ширих друштвених циљева које иду даље од економског раста, јављајући се круцијалним елементом одрживог развоја и социјалне кохезије.

#### 4) Препоруке од значаја за финансијску партиципацију радника

На европском нивоу, Комисија је још 1992. године предложила финансијску партиципацију радника као средство мотивације и веће идентификације радника са предузећем у којем раде. По мишљењу Комисије, ова врста партиципације је и даљи домет у развоју културе социјално одговорног предузетништва, који, повећавајући конкурентност предузећа доприноси и конвергенцији интереса радника и власника. Као три основне препреке у увођењу финансијске партиципације на европском нивоу идентификоване су: разлике у опорезивању,

<sup>1808</sup> *Corporate Social Responsibility and social dialogue in the European Sugar Industry, Responisbe Practices lead the Social Parners to introduce a Code of Conduct, Comite Europeen des Fabricants de Sucre, Brussels, 2004, 9-15.*

разлике о схватању места финансијске партиципације у систему социјалне сигурности и разлике у социјално-културним традицијама држава чланица.<sup>1809</sup>

Но, и поред ових разлика, Комисија је дала неколико препорука које државе чланице треба да имају у виду приком уређења материје финансијске партиципације. Као прво, овај вид партиципације треба да се одвија регуларно, односно потребно је да постоји континуитет. Као друго, финансијска партиципација би требало да буде унапред одређена према утврђеној формули. Као треће, финансијска партиципација не сме да буде замена зараде, већ само њен додатак. Као четврто, део дохотка који запосленим припада по основу финансијске партиципације треба да буде варијабилан и везан за успех компаније. Као пето, овај вид партиципације треба да буде отворен за све запослене или за велику већину запослених. Шесто, финансијска партиципација треба да се примењује у свим предузећима, како приватним, тако и јавним. Седмо, финансијска партиципација треба да се примењује у свим предузећима без обзира на њихову величину, те треба да буде дохватна и запосленима који свој рад обављају у малим и средњим предузећима. Осмо, уведени модел финансијске партиципације треба да буде јасан и разумљив. Девето, запослени треба да буду у довољној мери упознати са моделом финансијске партиципације. Као последње, финансијска партиципација треба да буде уведена на добровољној основи.<sup>1810</sup>

У разради финансијске партиципације Комисија је пошла од схватања демократије. Налазећи да је јавност довољно упозната са индустријском демократијом, односно са учешћем запослених у доношењу одлука у предузећу, Комисија је желела да скрене пажњу на економску демократију, односно на учешће запослених у резултатима предузећа. Иако је финансијска партиципација постојала у праксама неких европских држава, она није у довољној мери истицана, тако да је остала у сенци партиципације запослених у одлучивању. Интересовање за финансијску партиципацију порасло је крајем 80-тих година, када је отпочет рад Комисије на промоцији партиципацији запослених у профиту и резултатима предузећа (енг. *Promotion of Employee Participation in Profits and Enterprise Results - PEPPER*).<sup>1811</sup>

Како би лакше приступила свом задатку, Комисија је све моделе финансијске партиципације запослених поделила у две категорије: 1) учешће запослених у профиту и 2) радничко акционарство. Учешће запослених у профиту подразумева исплату варијабилног дохотка уз зараду који је директно везан за профит предузећа и који би у нормалном току ствари био исплаћен власницима капитала. Овај вид исплате се разликује и од бонуса, будући да се не исплаћује због индивидуалних резултата радника. Напротив, он се додељује колективу радника, односно свим или већој групи радника. Учешће радника у профиту може да поприми облик исплате новца уз зараду, а може да буде додељен, на иницијативу самог предузећа, путем порције удела у предузећу или уложен у одговарајуће фондове ван предузећа.

Радничко акционарство подразумева индиректно учешће у резултатима предузећа кроз радничко држање акција предузећа. Начин радничке партиципације у овом облику финансијског учешћа у резултатима предузећа може да буде индивидуални и колективни. Интерни и колективни вид учешћа остварује се кроз поседовање удела компаније групе запослених, до кога су запослени стигли под повољнијим условима. Повољнији услови се могу састојати у нижој куповној цени, приоритетној куповини или одложеној исплати за куповину

<sup>1809</sup> Alan C. Neal, *The Changing Face of European Labour Law and Social Policy*, Kluwer Law International, The Hague, 2004, 51-52.

<sup>1810</sup> *The PEPPER IV Report, op.cit.*, 188-189.

<sup>1811</sup> *The PEPPER I Report, op.cit.*, 5-6.

удела. Овај вид учешћа у профиту разликује се од доделе порције удела предузећа по томе што више зависи од изражене воље запослених који могу, али и не морају да купују уделе. Ипак, овај вид учешћа није ни индивидуални, јер га могу остварити сви (или велика већина) запослени. Други вид финансијског учешћа може се остварити путем банке, која даје зајам фондовима да у име запослених купују уделе компаније. Исплату датог зајма врши или предузеће или запослени, који по напуштању компаније могу бити обавезани да свој удео продају назад фонду.

Рад Комисије у дефинисању модела радничке финансијске партиципације свакако је значајан, будући да је мало пажње посвећивано у разради различитих облика партиципације, поготово у делу у коме треба направити разлику између резидуалног дохотка и/или радничке контроле.<sup>1812</sup> Финансијска партиципације по правилу нема директне везе са питањем радничке контроле, будући да обично представља елемент менаџмента људских ресурса. Питању радничке контроле директно се обраћа модел саодлучивања развијан у германским државама, али који такође може имати утицај на мотивацију и продуктивност радника као циљевима које стоје у фокусу менаџмента људских ресурса. Највећу традицију ове врсте партиципације запослених поседују Велика Британија и Француска. У другим државама, као што је Португал, финансијска партиципација се појавила највише захваљујући приватизацији. Ово, из разлога што синдикати не гледају благонаклоно на програме које долазе од стране послодавца. Срж неповерења према послодавцима налази се у страху од слабљења утицаја синдиката и опреза у погледу висине зараде, која, у случају да је везана за профит, суштински значи трансфер ризика посла који традиционално пада на послодавца.

У Француској је финансијска партиципација рефлект филозофије која каже да се плодови економског раста морају поделити са запосленима. Тачније, плодови раста требало би да буду подељени равнопарвно између власника, запослених и инвеститора. У Француској постоје три модела финансијске партиципације радника: мандаторно учешће радника у профиту, добровољно учешће радника у профиту и радничко акционарство. Мандаторно учешће радника у профиту уводе обавезно сва предузећа која имају 50 запослених. Законом је одређена и формула по којој се сваке године додељује део оствареног профита, с тим да је подизање додељене суме блокирано пет година. Добровољно учешће радника у профиту не зависи од величине предузећа, односно могу га својевољно увести и мала предузећа. Такође, предузећа су слободна да одреде и формулу по којој ће део профита додељивати запосленима. Обично су добровољни модели финансијске партиципације одмах доступни за коришћење радницима. Радничко акционарство дозвољава радницима да купе акције своје фирме, обично под повољнијим условима, као и акције других предузећа у циљу доданог социјалног обезбеђења. С обзиром да финансијска партиципација значи да је део укупног дохотка радника варијабилан, уведене форме финансијске партиципације имале су за циљ да мотивишу запослене за успех предузећа. У пракси, нарочит резултат дале су добровољне форме партиципације, које су не само повећале ефикасност предузећа, већ су и допринеле изградњи културе поверења између радника и менаџмента.<sup>1813</sup>

У Британији су већ крајем 19. века биле уведене неке форме финансијске партиципације запослених, које су до економске кризе 1929. године обухватиле 250.000

<sup>1812</sup> Jeffrey N. Gordon, Wolf-Georg Ringe, *The Oxford Handbook of Corporate Law and Governance*, Oxford University press, Oxford, 2018, 1059-1060.

<sup>1813</sup> Leila Baghdadi, Rihan Bellakhal, Marc Arthur Diaye, Financial Participation: Does the Risk Transfer Story Hold in France, *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 54, 2016, 17.

запослених. После привредног колапса, из британске привредне праксе исчезава финансијска партиципација, да би се поново у њу вратила након увођења пореских подстицаја. Британија је нарочито подстицала форме радничког акционарства. Први модерни финансијски пропис из 1978. године мотивисао је раднике да под повољнијим условима купе акције предузећа у којем су запослени, с тим да нису могли да их отуђе најмање две године од куповине.<sup>1814</sup> Новије измене законодавства учиниле су куповину акција флексибилнијом. Предузеће које запошљава раднике опредељује врсту и количину акција које ће бити доступне за куповину. Тако, запослени могу да дођу до акција њиховом бесплатно, или куповином по повољнијим условима. Ако је запослени акције добио бесплатно, он нема право да их отуђи у периоду од пет година. Запослени могу да дођу до акција куповином по повољнијим условима. Наиме, компанија може искористити део неопорезоване зараде за куповину акција која неће бити опорезована у случају да запослени не отуђи акције у периоду од пет година од њихове куповине. Даље, компанија може да додели двоструки број акције на дан куповине акција од стране запослених под условом да запослени тако добијене акције не отуђи у периоду од пет година. На крају, запослени ће, ако то дозволи његов послодавац, бити у стању да купи још акција предузећа из дивиденди које му доспевају по основу акција које већ поседује.<sup>1815</sup> У Британији постоји и вид опцијске куповине акција предузећа кроз подстицај штедње. Уколико се запослени одлучи за овај вид куповине акција, запослени закључује уговор са банком, обавезујући се да на штедњу уложи одређену суму новца на период од три или пет година. Даном закључења уговора о штедњи тзв. *SAYE* уговора (енг. *Save as You Earn*) запослени стиче и опције за куповину акција, док се његов послодавац обавезује да ће омогућити куповину акција предузећа из уштеђене суме по фиксној цени која може бити и до 20% нижа од тржиште на дан куповине. Будући да запослени купује опцију, он се може одлучити да по протеклу времена штедње подигне цео уштеђени улог са припадајућом каматом, одбијајући куповину акција у предузећу по опцијским условима.

Европска комисија, у склопу остварења циљева Европске уније, подстиче финансијску партиципацију радника, сматрајући да она може да допринесе већој конкурентности европске привреде у целини. Истичући да она може да служи као средство подстицаја запосленима у циљу веће продуктивности, упоредо као и средство флексибилизације зараде која може да умањи стопу незапослености е Европи, Комисија је поново отворила дебату о позитивним и негативним странама увођења финансијске партиципације.

Основна бојазан синдиката састоји се у томе да ова врста партиципације не доведе до флексибилног система зарада, по коме компанија може да понуди нижу зараду у замену за учешће у резултату привредне активности, а што у ствари предстаља трансфера ризика посла са власника на запослене. Осим тога, синдикати сматрају да брига за финансијски резултат предузећа може негативно да се одрази на здравље запослених. Аргументе против увођења финансијске партиципације, која се спроводи на колективној основи истичу и неки економисти. Наиме, сагласно економској теорији, групни облици партиципације стварају ефекат бесплатне вожње. Како највеће компаније прве упадају у ризик да један број радника постане неактиван на рачун активности других, економисти опомињу да финансијска партиципација не би дугорочно могла да буде успешна.<sup>1816</sup> У прилог финансијској партиципацији може се истаћи то да она

<sup>1814</sup> Saul Estrin, Paul Grout, Sushil Wandhwani, Profit – sharing and employee share ownership, *Economic Policy*, Vol. 2, 1987, 17-18.

<sup>1815</sup> *The PEPPER IV Report, op.cit.*, 176-177.

<sup>1816</sup> Panu Kalmi, Andrew Pendleton, Erik Poutsma, Financial Participation and Performance in Europe, *Human Resource Management Journal*, Vol. 15, No. 4, 2005, 55.

пружа запосленима могућност учешћа у плодовима економског раста, што јача друштвену солидарност и умањује традиционалну асиметричност моћи. Такође, финансијска партиципација утиче на стварање климе поверења у односима менаџмента и радника. Но, имајући у виду постојеће стрепње синдиката, чини се да је најоптималније да се финансијска партиципација у праксу предузећа уведе добровољно, сагласношћу воља послодавца и представника запослених, до које би се долазило ван традиционалних оквира колективног преговарања у којем би и надаље остало питање зараде.<sup>1817</sup>

---

<sup>1817</sup> *The PEPPER I Report, op.cit.*, 176.

## VIII СТАЊЕ ПАРТИЦИПАТИВНИХ ПРАВА У СРБИЈИ: НАСЛЕЂЕ И ИЗГЛЕДИ ЗА БУДУЋНОСТ

### 1. Зачеци и прве гаранције права из колективног радног односа у домаћем праву

У Србији је до почетка 20. века друштвена подела рада била веома слабо развијена, те се готово целокупни рад одвијао у сеоским општинама и задругама. Тек је грађански законик из 1844. године омогућио да се велике породице деле, чиме је озакоњен распад задруга и јачање приватне својине. Српским грађанским законом регулисан је уговор о најму, као двострани и теретни уговор. Под уговор о најму подводи се обвезивање на чињење какве службе или на обављање каквог посла у свему према наруџбини наручиоца за награду у новцу. Дакле, уговор о најму Српског грађанског законика обухватао је како уговор о најму рада, тако и уговор о делу, а могао је бити закључен и поводом рада учених људи, заступника или лекара. Период уставобанитеља у Србији је био упамћен као период у коме су се посебно истицале и у народу шириле идеје слободе: слобода трговања и стицања укључујући слободу наслеђивања, слободе штампе и удруживања. Међутим, а како то примећује Драгослав Јанковић, идеолошки и политички развитак Србије је текао брже него њен друштвено-економски развој.<sup>1818</sup> Економски развитак Србије кочили су како објективни фактори (преовлађујућа натурална привреда у селима, опитцај разних валута), тако и домаћи политички фактори (корупција, непотизам, стварање монопола). Предуслови за развој привреде створени су тек 70-тих година када је Србија почела да кује свој новац и када је робоновчана привреда продрла у села. То су и године у којима је задуженост села порасла и то по врло неповољним условима које су довеле до пролетаризације сељака. Наиме, док су чиновници и варошки трговци узимали кредите код државних кредитних завода и окружних штедионица по повољним условима (7% годишње камате), сељаци су се задуживали код истих тих трговаца и чиновника као зеленаша под каматом од 120% па и 367%.<sup>1819</sup> Ако се томе дода и чињеница да су индустријалци били помагани од стране државе дарезљивим системом концесија и привилегија, те да је број беземљаша по селима достигао 20% крајем 19. века створени су услови за појаву друштвено-економских, односно радних односа у Србији.

Први пут су на систематичан начин радни односи били регулисани Законом о радњама 1910. године на иницијативу Јаше Продановића, тада министра привреде.<sup>1820</sup> На овом месту, ваљало би поново поменути да је Јаша Продановић у то време био члан самосталних радикала који су се залагали за прогресивне социјалдемократске идеје. Једна од њих је била и та да држава по мери социјалне правде треба да интервенише у приватне односе, али постепено, без радикалног мењања постојећих социјалних структура. Под одредбе овог закона дошли су сви односи који су се успостављали поводом рада извршеног за награду, било да тај рад одвијао у локалима власника радње, занатским или индустријским предузећима. Уговор о раду морао је бити закључен у писаној форми, на годину дана, са могућношћу продужења сагласношћу воља уговорних страна. Према Закону о радњама, ступање у штрајк је био отказни разлог. Раскид

<sup>1818</sup> Д. Јанковић, *op.cit.*, 48-49.

<sup>1819</sup> *Ibid.*, 68 и даље.

<sup>1820</sup> Тома Миленковић, Привремено радничко законодавство у Југославији, 120-126.

([http://info.hazu.hr/upload/file/OPZ/Zbornik\\_OPZ\\_11.doc](http://info.hazu.hr/upload/file/OPZ/Zbornik_OPZ_11.doc)) 12.8.2020.



уговора о раду за радника је значио и губитак права становања, ако је радник становао у становима који су власништво предузећа. Ипак, постојао је и изузетак од раскида уговора због ступања у штрајк. Наиме, стране у конфликту су могле да свој спор изнесу пред суд добрих људи или да га предају на решавање јавности путем месне штампе. Суд добрих људи се састојао од по једног представника радника и послодавца, којег је свака страна бирала тајним гласањем. Изабрани представници су затим бирали трећег независног члана суда, а њихов рад је био бесплатан. Закон о радњама је ограничио трајање радног времена на 10 часова, а забранио је рад недељом и на верске празнике. У случају прековременог рада, послодавац је био обавезан да упосленику да одговарајући одмор преко недеље. Зарада је морала бити исплаћена у новцу, а послодавцу је забрањено да радницима дају робу или алкохол на кредит. Закон о радњама је предвидео оснивање берзи рада од стране радничких и послодавачких организација по међусобном договору, као и право на осигурање за случај болести, повреде, изнемоглости, старости и смрти.

Најважнија радничка организација била је Главни раднички савез основан 1903. године у Београду. Главни раднички савез је био централа свих синдиката у Србији, али и центар дисеминације радикалнијих социјалистичких идеја. Радничке организације добиле су на снази након завршетка Првог светског рата, када се радништво због ратом уништене привреде нашло у беди. После завршетка рата, захтеви радника су највише ишли према држави. Тражили су обезбеђење јавних радова, зараду која је могла да покрије животне потребе просечне породице, као и пуно спровођење заштитног законодавства. У годинама након рата донесене су: Уредба о осмочасовном радном времену и увећаној заради за прековремени рад (1919), Закон о инспекцији рада са надлежношћу да контролише спровођење свих прописа о заштити рада (1921), Закон о заштити радника којим су, између осталог, власници индустријских предузећа која запошљавају више од 100 радника били дужни да обезбеде амбуланту за хитну помоћ, станове за смештај радника и кујну са повлашћеним ценама хране, те којим је неvezано од облика својине уведено у предузећима радничко повереништво, које су бирали сви запослени са надлежношћу да ради на заштити привредних, социјалних и културних интереса радника, припреми колективних уговора о раду и њиховој примени (1922), Закон о осигурању радника (1922), и непосредно пред Други светски рат, 1940. године Уредба о решавању радних спорова. Ипак, треба рећи да се одредбе закона нису до краја спроводиле у пракси. У Краљевини Србији, Краљевини СХС, а касније и Краљевини Југославији било је дечјег рада, па и деце од 8 година старости, поготово у текстилној индустрији, где су радили и по 16 сати дневно<sup>1821</sup> Такође, услед високе зависности од страног капитала, тешка индустрија, а поготово експлоатација руда биле су у иностраним рукама. Страни индустријалци су донели са собом тејлоризам, максимизирајући ефикасност личним подстицајима или принудом. Профит је, између осталог, био резултат прековременог рада и оптимизације која је успела да сву материјалну одговорност пребаци на колектив радника. Хигијена је била лоша, будући да је после рата рад настављен у полу-оронулим радионицама. Лоша хигијена пратила је и становање радника. Проблеми су се додатно усложнили након светске економске кризе, будући да се као њена последица јавила масовна незапосленост. Они пак, који су успели да задрже посао, суочили су се са падом надница, као и кашњењима у њиховој исплати. Тек ће са већом интервенцијом државе, после 1935 године, доћи до побољшања у привреди. Реформистички курс државне акције прекинуо је светски рат из кога је Југославија изашла преобразена. Уместо постепеног преображаја друштва за којег су се залагали “српски Парижани”, државу су револуцијом преузели комунисти који у својим редовима нису желели виђеније предратне интелектуалце. Комунисти

---

<sup>1821</sup> М. Чалић, *op.cit.*, 248 и даље.

су одбацили чак и Драгољуба Јовановића, који им је по тежњама био близак и који је две године, до осуде, био лојалан комунистима. Један од првих Срба који су докторирали на Сорбони, Драгољуб Јовановић се разликовао од других “Парижана” по схватању социјалне акције. Разматрајући радничко питање Драгољуб Јовановић још 1932. године пише: “Зар нису лишени блага овога света баш они који их највише стварају? Зар читава цивилизација и култура не почивају на плећима оних који раде, док њихове плодове они најмање уживају? – то је *економски нерационално*, јер би људи можда са више воље и љубави радили када би добили пуну награду за свој труд. То је, још, *социјално неправично*, и та неправда међу људима који су по природи једнаки ствара злу крв и порађа један стални немир у друштву. Али то је и *неморално*. Зар апостол Павле није рекао: “Ко не ради, не треба да једе”!? Колика је саблазан кад највише уживају они који су најмање заслужили! Критика се тако проширује. Радници не бране више своју кожу: они говоре у име економије, у име друштва, у име морала. Не траже да добију веће наднице и краће радно време; не парниче се са послодавцем тврдицом: они желе да се читаво *друштво преуреди* на разумнијој, правичнијој и моралнијој основи”. (подвукао Д.Ј.)<sup>1822</sup> Наведени цитат Јовановића показује сву снагу пера човека који верује у моћ социјалне акције. Држећи да је социјална акција “силна, баш зато што људи верују више него што знају”, односно да “суд о вредности иде обично испред суда о стварности”, Јовановић се сврставао међу оне који “неће да падну ничице пред датим друштвом и теже нечем бољем”.<sup>1823</sup> Не желећи да служи као “декор” новој власти, те улазећи у конфронтације са њом по питању плуралистичке демократије, Јовановић је 1947. године од стране власти ухапшен и осуђен на казну лишења слободе са принудним радом у трајању од девет година, те губитак политичких и појединих грађанских права у трајању од три године по издржаној главној казни.<sup>1824</sup> По издржаној казни, Драгољуб Јовановић се није бавио јавним животом, оставши ван догађаја које су југословенско друштво све дубље увлачили у кризу.

## 2. Југословенско самоуправљање

### а) Уводне напомене

Југословенско самоуправљање се појавило у време када је свуда у свету јачала идеја индустријске демократије, нудећи наизглед њен крајњи облик. Хуманистичка филозофија која је одбацила сваки божански и људски ауторитет, сваког појединца је прогласила способним да суди, а демократија се почела све више повезивати са партиципацијом свих, будући да почива на вредностима једнакости и равноправности. Демократија је у крајњим димензијама филозофске мисли постала исто што и самоуправљање једне хомогене целине, односно према својим теоријским принципима демократија и самоуправљање су поистовећени.<sup>1825</sup>

Одвајајући се од совјетске форме социјализма, југословенски социјализам је тражио путеве свога развоја и своје самобитности. Југословенско самоуправљање попунило је

<sup>1822</sup> Д. Јовановић, Еволуција радничког питања, *op.cit.*, 13.

<sup>1823</sup> Драгољуб Јовановић, *Политичке успомене*, Књ. 1, Култура, Београд, 1997, 260 и даље.

<sup>1824</sup> Наташа Милићевић, *Југословенска власт и српско грађанство 1944-1950*, Институт за новију историју Србије, Београд, 2009, 321.

<sup>1825</sup> Ивон Бурде, Самоуправљање и демократија, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 123-124.

простор између капиталистичког и социјалистичког света, нудећи вредност демократије на радном месту иако је сама држава на политичком плану показивала демократски дефицит. Југославија је свено истакла кандидатуру за најбољег организатора привредног система, заборављајући да, пошто се слобода не добија, сама организација не може обезбедити слободу својим члановима самим савршенством свога система.<sup>1826</sup> Сви социјалистички утописти, од Овена до Маркса, истицали су да је социјалистичко друштво могуће само тамо где је висок ниво образовања, јер самоуправљања нема ако „самоуправљачи“ нису у стању да сами доносе одлуке, знајући шта чине и у ком циљу то чине. Започињући веома амбициозно свој програм провођења самоуправљања у пракси, југословенско друштво западало је у све дубљу кризу. Иако су постојали покушаји да се самоуправљање спасе, прво пажљивим разматрањем критика из земље и иностранства, касније и осмишљавањем механизма за заштиту самоуправних права радних људи и друштвене својине, коначан слом самоуправљања означило је доношење Закона о основним правима из радног односа из 1989. године.

### *б) Теоријска концепција самоуправљања*

#### 1) Промена привредног система путем система планирања и расподеле

Иделно замишљено, самоуправљање је требало да представља власт сваког грађанина преко органа постављених на најдемократскији начин. Оно је требало да значи развој на темељу заједнице интереса друштва сваког појединачног произвођача и грађанина, односно самоуправљање је требало да буде израз потребе да друштвени интерес обухвати индивидуални интерес.<sup>1827</sup>

Још је Борис Кидрич упозоравао да апарат не сме да се претвори у силу над производњом, говорећи да ако се настави са праксом ранијег именовања руководица, успоставиће се нови друштвени односи, који ће по својој суштини бити бирократски.<sup>1828</sup> Потцртавајући да партија није идентична са државном хијерархијом, те да партија руководи само путем убеђивања, Кидрич је упозорио да у супротном, бирократија може преузети командовање. А ако се то деси, бироката ће прерасти у власника производних снага, док ће непосредни произвођач бити доведен у положај подчињености и тиме експлоатације. Због тога, Кидрич се заложио за васпитавање радних колектива од стране синдиката и партије, уз истовремено онемогућавање монополизације и партикуларних тенденција у предузећима. Враћајући се ка основама економије, он је закључио да друштво, да би уопште постојало, мора производити робе које задовољавају његове материјалне и културне потребе. Ако је количина робе за расподелу одређена величином производње, а начин расподеле одређен друштвеним односима који владају у производњи, у самоуправном систему, закључио је Кидрич, мора се свакоме дати према његовом раду.<sup>1829</sup> Нови систем друштвених односа имао је за циљ да створи услове у којима би било могуће остварити право на рад. Право на рад као основно и лично

<sup>1826</sup> *Ibid.*, 134.

<sup>1827</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републке, КРР II-5-Е-2/6 од 18.4.1964. Извод из излагања Виде Томшич о развоју самоуправљања на конференцији комуниста Општине Љубљана – Центар.

<sup>1828</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет, 40-46-125 Предавање Бориса Кидрича у Вишој партијској школи од 21.03.1951.

<sup>1829</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет, 40-46-125 Предавање друга Кидрича о новом планском и финансијском систему 29.6.1951. Синдикалном архиву у Београду.

право радног човека зајамчено је први пут Уставним законом из 1953. године када је у правом смислу стављена у погон идеја самоуправљања, која почива на друштвеној својини и правима самоуправљача. До тада, полако је сужавана административно-статистичка моћ државних органа, коју често није пратио развој самоуправне власти радника у бази. Тај вакуум власти попуњавала је технократска елита, због чега је јачала свест да се стари друштвени односи субординације не могу декретом укидати, већ да се морају кроз праксу превазилазити у основној организацији удруженог рада као друштвеном лабораторију.<sup>1830</sup> Прво на рад, које је у већини друштвених система било само концепција, а не стварно право свих грађана, могло је да буде остварено само развојем производних снага, бригом о образовању становништва, те поштовањем начела „од сваког према његовим способностима – свакоме према његовом раду“.<sup>1831</sup>

О правцима развоја социјалистичке производње много је говорио и Влајко Беговић. Он је већ 1948. године јасно изразио свој став да се животни стандард не повећава подизањем плата, већ да зависи од друштвене производње, степена развоја и степена коришћења друштвених снага, те степена њихове продуктивности, који заједно и одређују величину укупне производње.<sup>1832</sup> Иако је и у капитализму и у социјализму, у бити, производња усмерена на потрошњу (ради стварања све богатијих материјалних и културних услова живота), два система се разликују у расподели, која у капитализму иде према средствима за производњу, а у социјализму према раду. Ипак, у социјализму мора бити поштован принцип да повећање плата мора бити покривено робом, односно да се друштвени производ мора константно повећавати. Због тога је, у својим излагањима Влајко Беговић инсистирао у проналажењу баланса између фонда (просвета, култура, здравство), инвестиција и животног стандарда.<sup>1833</sup> Битно је, говорио је Беговић, успостављање пропорција, јер оне служе да би се процес рада и привреде развијао. Неопходно је направити баланс између производње и потрошње (однос између друштвеног продукта и његове расподеле), јер ако нема усклађености, неминовна је криза. Најважније пропорције, на које се треба обратити пажња у даљој социјалистичкој производњи су тако: 1) пропорција између производње средства за производњу и производње средстава за потрошњу (да би уопште постојала проширена репродукција); 2) пропорција између прихода и расхода међу куповним и робним фондовима (јер ако је нема или је дефлација или инфлација); 3) пропорција између акумулације и потрошње (јер је она база развоја привреде и друштвеног стандарда); 4) пропорција између производње и саобраћаја (јер развој саобраћаја условљава производњу); 5) пропорција између грана привреде. Пропорције усклађују поједине делове процеса и гране у привреди, а сваки производ је израз повезаности и међусобне условљености грана. Како су потребе израз економске структуре земље, те како расподела повезује различите процесе производње, у социјалистичкој привреди треба, у првом реду, упоредити потребе и капацитете.<sup>1834</sup>

Када се једном преко плана пронађу праве пропорције, друштвена својина над средствима за производњу може постати основом комунистичког друштва – то би било свесно друштвено организовање целокупне производње и расподеле путем привредних грана. Нов

<sup>1830</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 22-23.

<sup>1831</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 106-114.

<sup>1832</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет, 40-46-125 Реферат Влајка Беговића, Проблем висине животног стандарда у ФНРЈ, 1948. година.

<sup>1833</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет, 40-46-125, Привредни развој и подизање животног стандарда у плану за 1948. годину, чланак Влајка Беговића.

<sup>1834</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет 40-46-125, Друго предавање Влајка Беговића, Планирање пропорција у привреди и плану, 7.3.1950.

облик својине, друштвена својина, дефинитивно би тиме одвојио југословенски социјализам од совјетског, научног и бирократског. Државна својина, сматало се, има своју унутрашњу противуречност – она лако постаје монопол појединца или групе са искључењем других, односно она се лако претвара у монопол државне бирократије. Социјалистичка друштвена својина, због тога, мора бити пренета у руке непосредног произвођача, на његово управљење. Прелазна фаза државног социјализма ка слободној асоцијацији непосредне производње представљало би увођење радничких савета.<sup>1835</sup>

Период након рата обележила је потреба за обновом ратом урушене земље. До званичног увођења самоуправљања, односно успостављања друштвене својине, постојало је тзв. административно управљање привредом. Наиме, после спроведене револуције, извршена је национализација, те је средствима за производњу у име радника руководила држава.<sup>1836</sup> Радни односи су се успостављали између државе и радника, а њих је у потпуности уређивала држава. Држава је одређивала шта ће се и на који начин производити, вршећи, на крају и расподелу произведеног. Желећи да спроведе “социјалистички демократизам” у процес управљања, држава је предала привредна предузећа на управљање радницима који су у систему радничког самоуправљања били представљени преко радничког савета и управних одбора.<sup>1837</sup>

У процесу развоја социјалистичких односа привређивања, неопходно је било едуковати раднике, јер, сматрало се, само научна економска политика и свесно коришћење економских законитости укидају експлоатацију човека човеком, анархију у производњи и тржишну стихију. Циљ социјалистичке производње требало је да буде подстицање животног стандарда и развој производних снага. Такође, скретала се пажња да је однос према техници у социјализму другачији у односу на капитализам: док се у капитализму техника уводи да би се добио вишак времена, у социјализму она се уводи да би се укупно радно време скратило уз повећање масе производа, јер се права слобода налази тек са оне стране процеса производње.<sup>1838</sup> Односе у процесу рада проучавала је ергологија, која је, поред утицаја механизације на однос радника према послу, обрађала пажњу на мотивацију радника. У самоуправљању, проблем отуђености требало је да буде превазиђен путем активног учествовања радника у управљању процесом производње, односно путем хуманизације људских односа.<sup>1839</sup>

На крају, како би самоуправљање било доведено до краја, раднике је у прелазним фазама привређивања, требало научити да је основна привредна репродукција у акумулацији. Иако нов привредни систем треба да подразумева што ширу слободу привредне делатности и демократичност у руковођењу привредом, радници су морали да постану свесни да се економске законитости морају поштовати, јер сама привреда има своју логику.<sup>1840</sup> Непоштовање економских законитости угрозило би главно право социјализма – право на рад, које се може остварити само пуном запослености, које нема без високог темпа проширења проиоизводње. Утолико, социјалистичка друштва су морала да посвете пажњу проблему незапослености, те да изнађу начина за његово решавање путем стварања материјално-техничке базе за даљи развој

---

<sup>1835</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет 40-46-125 План тема за предмет Економика прелазног периода од капитализма ка комунизму, 1951.

<sup>1836</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 93.

<sup>1837</sup> *Ibid.*, 94.

<sup>1838</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет 40-46-125, Давидовић, Социјалистичка репродукција, 13.3.1951.

<sup>1839</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 367-368.

<sup>1840</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет 40-46-125, Беговић, Борба за изградњу социјализма – проширена репродукција, 20.3.1952.

друштва, размештања радних резерви, те (стручног) образовања.<sup>1841</sup> Како се сматрало да се социјалистичке слободе и права радног народа могу оваплотити у стварности захваљујући хуманистичким односима, те подизању продуктивности рада, положена је нада у научну социологију рада која је требало да укаже на факторе који ће им ићи у корист. Она је обратила пажњу на фактор знања, а као основни покретачке снаге издвојила је добру друштвену организацију рада, квалитетно уздигнуте кадрове, те развој материјалне базе.<sup>1842</sup>

## 2) Продор самоуправљања у ванпривредну делатност

Самоуправни односи су прво уведени у привредну сферу друштва, да би се касније проширили у ванпривредну делатност. Прва фаза увођења самоуправљања, тј. увођење самоуправљања у привредну сферу друштва обухвата прву декаду самоуправљања. Половином 50-тих година, а нарочито након доношења Устава из 1963. године самоуправљање захвата све сфере привредне делатности. Трећа фаза самоуправљања отпочела са доношењем новог устава из 1974. године, а њу је обележила договорна економија у којој се држава трудила да игра улогу заштитника права самоуправљача.

Изградња новог самоуправног друштва отпочела је јаким ангажовањем државног апарата. Систем планирања и расподеле у Југославији је стављен у употребу са оснивањем републике, а за свој циљ имао је заштиту социјалистичког система земље. Кроз њега се тражила задовољавајућа организација спољнотрговинског односа, која би очувала друштвени план, али која не би укочила иницијативу непосредних произвођача, односно која непосредним произвођачима не би ускратила социјалдемократско право управљања. Тежило се и овладавању закона вредности путем стопа коефицијената пореза, те уплате планских резерви. Што се тиче глобалне расподеле у друштвеном процесу рада, она се састојала у сагледавању капацитета и друштвених потреба, од чега су за неспорне друштвене потребе одређене капитална изградња и народна одбрана, док су остале потребе, у будућој консолидованој привреди, могле бити препуштене тржишту уз услов да се обезбеди принцип једнаке зараде за једнак рад.<sup>1843</sup> Прва фаза изградње социјализма обележена је јаким позицијом државе. Држава је искључиво управљала привредом, како производњом, тако и вишком производа, а према радницима је иступала са позиције послодавца.<sup>1844</sup> Економско уређење се базирало на државној својини, а сав вишак рада који су давали непосредни произвођачи био је усмераван у опште фондове који су служили за изградњу земље (за подизање материјалног и културног стандарда радника, за проширење материјалне базе, за опште друштвене потребе,...). Први продор самоуправљања десио се у привредним предузећима, с обзиром да је у њима вишак вредности био видљивији, те је било једноставније применити правила о радним нормама. Реорганизација привреде требало је да нагласи привредни рачун као законитост социјалистичке изградње, а у процесу изградње органа производње ФНРЈ је рачунала на постепено обухватање предузећа (за разлику од СССР код кога је оно било нагло), постојање кадрова интелигенције у народном фронту, те искуства СССР код кога је капитал био државни, а однос са предузећима административни. У југословенској привреди требало је створити јединствени финансијски систем, успоставити јединствено регулисање цена, поделити предузећа по значају, те осмислити план у коме би биле

<sup>1841</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 382.

<sup>1842</sup> *Ibid.*, 439.

<sup>1843</sup> АЈ, Ф 40 привредни савет, 40-1-1, О обједињавању Савезног привредног апарата.

<sup>1844</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 47.

назначене само генералне инструкције, док би средства и самосталност била у предузећима. Важан орган у вршењу ревизије, поред државне финансијске институције које прати извршење платног фонда, исправност износа остварене добити и правилност расподеле добити (учешће радног колектива, инвестиције, резервни фонд), требало је да буде и раднички савет.<sup>1845</sup>

Даљи развој социјалистичког система предвиђао је прелазак „од бирократског на виши социјалистички“ утемељен на радничким саветима и управним одборима по предузећима. Такав је пут, чинило се, био логичан израз Енгелсове идеје да држава прво у име радничке класе узима у руке производна средства да би потом почела да одумире. У развоју социјализма важну улогу требало је да одигра социјалистички план, који је схваћен као супротност анархији капиталистичке производње. Он је требало да помогне хармоничном развоју производних снага, да би у каснијим фазама било напуштено директивно планирање у циљу слободне иницијативе и економских закона. Први петогодишњи план био је план утемељен на државној својини, будући да су производне снаге и свест људи од стране социјалистичког руководства оцењене ниским. Петогодишњи план требало је да ликвидира заосталост за развијеним капиталистичким земљама. Касније, уз помоћ радничких савета, требало је тежити што бржем прелазу на слободну асоцијацију непосредних произвођача. У остварењу тог циља требало је супротставити се „штетним“ теоријама из СССР да је највиши облик социјалистичке својине државна својина, која у себи не крије ништа више до бирократску власт. У југословенској теорији, напротив, највишим обликом својине требало је да буде општенародна својина под управом непосредних произвођача.<sup>1846</sup> Управо је главна критика државне својине ишла са тог становишта, а у прилог развоја нових односа на темељу друштвене својине за које се веровало да су неопходна претпоставка увођењу самоуправљања. Нови систем требало је да се базира на ослобођеном непосредном произвођачу, који би у систему државне својине могао да остане само најамни радник, јер држава у односу на њега иступа са позиције послодаваца који одређује шта и како ће се производити, те у коначном одређује и расподелу произведеног. У новом самоуправном систему непосредни произвођач би био члан радног колектива који поседује демократска права управљања, али не и својинска.<sup>1847</sup> Као непосредни произвођач, радник у самоуправном друштву постао би непоредни управљач производње, али и расподеле. Како асоцијација непоредних произвођача, односно остварење комунизма није могла да се деси ни спонтано, ни нагло, југословенски систем самоуправљања је изграђиван етапно: од односа између радника и државе, преко радника и социјалистичког предузећа, до међусобних односа радника у удруженом раду.<sup>1848</sup> Интенција је била да се прошири друштвена основа радничке класе, као заједнице свих оних које живе од свог рада. Не би ли се складније и брже догодио преображај друштва, интелигенција је требало да буде смештена у само језгро радничке класе, а не изван њега.<sup>1849</sup> Пуно ослобађање рада и човека требало је да донесе самоуправљање, и то након што извојује победу над “етатизмом, технократизмом, бирократизмом, либерализмом, национализмом и другим антисамоуправним појавама” које су биле присутне у југословенском друштву.<sup>1850</sup>

---

<sup>1845</sup> АЈ, Ф 40 Привредни савет, 40-1-2, Тезе о потреби и облицима реорганизације у нашој привреди на вишем степену од 19.11.1948.

<sup>1846</sup> АЈ, Ф 40, Привредни савет, 40-46-125, Предавање Бориса Кидрича у Вишој партијској школи, 21.3.1951.

<sup>1847</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 58.

<sup>1848</sup> Б. Шундерић, *Услови заснивања ...*, *op.cit.*, 11.

<sup>1849</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 14.

<sup>1850</sup> *Ibid.*, 21.

Ради преображаја целокупног друштвеног рада на новим самоуправним основама, друга фаза самоуправљања значила је продор у ванпривредну делатност. Њу ју је пратио развој „расподеле према раду“ уз све јачу демократизацију односа унутар радних колектива и интересовање за економски систем у целини, а не само за своје предузеће. Продор самоуправљања у вапривредну делатност требало је да почива на свести да и радници у друштвеним делатностима имају свој удео у стварању укупно друштвеног богатства. Наиме, укупни развој производних снага зависи од образовног, здравственог и културног нивоа радника, непосредних произвођача. Друштвена подела рада је међусобно зависна, а та интегрисаност удруженог рада је требало да почива на начелу да и радници у друштвеним делатностима стичу доходак који је резултат њиховог доприноса у стварању нове вредности у материјалној производњи, повећању производности укупног друштвеног рада и развоја друштва у целини.<sup>1851</sup> Домет свести радника сликовито су показивале расправе на радничким саветима. На радничким саветима расправљало се о широком спектру тема: продуктивност рада, реализација производње, инвестиције, расподела чистог прихода и личних доходака, рад управних одбора и директора, усавршавање радника и животни стандард. Занимљиво да је у овој фази примећено да су се проблеми продуктивности расправљали више у предузећима до 29 радника, где је цео колектив вршио функцију радничког савета.<sup>1852</sup> Како би се подстакло радничко самоуправљање, али и како би се васпитали будући самоуправљачи, од 1955. године почиње покретање часописа намењених самоуправљању. За осмишљавање часописа био је задужен Едвард Кардељ. Видевши у радничким саветима логички развитак југословенског система, он се zaloжио за лист који би био тесно повезан са политиком Социјалистичког савеза и Савезним извршним већем. Дописништва листа, према Кардељу, требало је распоредити по фабрикама, како би отуда не само стизали тачни подаци, већ и како би лист био жив, а не званични тумач југословенске политике.<sup>1853</sup>

Нажалост, већ је средином 60-их година дошло до „стагнације самоуправљања“, чији су узроци виђени у повећању дохотка које је ишло кроз повећање цена производа, али и еманципацији привредних органа од туторства политичке структуре.<sup>1854</sup> Извршено амандмандирање устава СФРЈ у години 1968., а нарочито амандман број 15 подстакао је бројне расправе. Полазећи од тога да мотив самоуправног друштва не треба да буде максимизација дохотка, већ стабилност дохотка, социјална сигурност и солидарност, самоуправни органи социјалистичких предузећа су се ипак сложили и у томе да се у остварењу овог циља могу примењивати и модел социјализма и модел капитализма. Међутим, истом приликом је наглашена потреба да решења треба креирати, односно да је потребно инаугурисати менаџерство, јер је „самоуправљање добро када је само једна реч, а лоше када су две: само управљање.“ Због тога је предложено формирање пословних одбора, које би могли чинити и стручњаци изван предузећа, а који би стручно помагали радничке савете, будући да је и кадровска структура управних одбора била јако лоша, са око 2/3 неквалификованих радника у њима.<sup>1855</sup> У дискусију око амандмана укључио се и синдикат, који је у амандману видео

---

<sup>1851</sup> Б. Шундерић, *op.cit.*, 62.

<sup>1852</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/7 од 24.6.1964. Информација о развоју радничког самоуправљања.

<sup>1853</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/3 од 19.4.1955. Дискусија Едварда Кардеља у вези са покретањем часописа по питању радничког самоуправљања.

<sup>1854</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/11 од 1.3.1966. Информација о неким узроцима стагнације самоуправљања.

<sup>1855</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/12 од 7.11.1969. Информација са саветовања самоуправних органа предузећа, Опатија 29-31.10.1969.



опасност да се у интересу „наводног ефикасног управљања могу мењати и сама самоуправна начела.“ Тако, идеју о потреби подвајања руковођења и самоуправљања, односно стварања пословних тела, Душан Петровић Шане је оценио реакционарном. Шане је наике сматрао да је тумачење о супротстављеним интересима радника, заинтересованим само за лични доходак, и руководиоца, заинтересованим само за привређивање, у бити „реакционарна идеологија која је по форми менаџерско - технократска, а по суштини бирократско – етатистичка“. По њему, руковођење не може бити власт, јер су носиоци власти радни људи који посредно или непосредно одлучују. Због тога је поставио питање о природи пословних одбора, код објективне уставне гаранције индивидуалног права радног човека на самоуправљање.<sup>1856</sup> Опасност по самоуправљање он је повезао са расправом која се водила у време усвајања овог амандмана, јер је прави његов смисао требало да буде брисање из Устава оних одредби које су регулисале надлежност радничког савета.<sup>1857</sup> Уместо Устава, питање управљања, сматрало се, требало је да реше саме радне организације својим статутима. Притом, као једно од руководећих начела требало је да буде ефикасност коју су најбоље могли да процене менаџери. Вођене овим дискурсом, у неким радним организацијама су менаџерске структуре успеле да потисну, па чак и укину радничке савете. Стварање технократских структура извршило је заиста негативни утицај на прогресивну идеју о хуманизацији људских односа у радној јединици, будући да је довело до кршења самоуправних права радника, неприхватања мишљења радника, избегавања објективне критике, стварања бирократских односа услед концентрација функција власти...<sup>1858</sup> Негативном развоју самоуправљања допринела је и лоша кадровска политика. Честа је била и злоупотреба права избора, будући да је избор имеђу пријављених кандидата сведен на пуку формалност. С обзиром да су услови конкурса прилагођавани унапред изабраном кандидату, начело право на рад је кршено победом оног интереса иза којег је стајала већа друштвена моћ, а која се манифестовала у “групно – својинској узурпацији друштвене својине”, те испољавању разних “технократских понашања”.<sup>1859</sup> Право на рад је било угрожавано и урушавањем могућности за стварање веће материјалне базе, јер није посвећено довољно пажње потребама развоја и стучности. Супротно интенцији закона, систем расподеле се није вршио према раду, већ према степену стручне спреме и месту које је радник заузимао у организацији рада, што се негативно одразило на мотивисаност за залагање и усавршавање.<sup>1860</sup> Недовољно искоришћавање високостручних знања, непотпуно обавештавање радника, као и постојећа ниска квалификација радника водили су “промашеним” инвестицијама, односно нерентабилности целокупне производње.<sup>1861</sup> Све ове праксе водиле су неуспеху социјалистичког модела самоуправљања, које је, услед недостатка ефикасних правних средстава, на крају само могао да констатује друштвени правобранилац самоуправљања.

### 3) Заштита самоуправних права радника

---

<sup>1856</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/13 од 13-17.9.1969. Информација о дискусији у вези са Амандманом 15.

<sup>1857</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 31-32.

<sup>1858</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 439.

<sup>1859</sup> Б. Шундарић, Услови заснивања..., *op.cit.*, 210.

<sup>1860</sup> *Ibid.*, 65.

<sup>1861</sup> *Ibid.*, 56.

Сетови амандмана на Устав из 1963. године увели су новине у политичко и друштвено-економско уређење федерације, а мењајући односе између савезне државе и република отворили су пут ка „самоуправном федерализму“. Амандмани на Устав из 1971. године, популарно названи „раднички“ амандмани, дефинисали су савезну државу као заједницу добровољно уједињених народа и њихових социјалистичких република и покрајна засновану на власти и самоуправљању радничке класе и свих радних људи. До њиховог доношења, у пракси радних организација је постојало „двовлашће“, јер су надлежности биле подељене између централних органа и радних јединица.<sup>1862</sup> Смисао ових амандмана је био да се одлуке о пословној политици, као и контрола спровођења донесених одлука приближи радном човеку у радним јединицама. Критику двовлашћа која је непосредно довела до усвајања ових амандмана изнео је Други конгрес самоуправљача у време када су до изражаја долазиле тенденције сужавања самоуправљања, политички сукоби и „либералистичке стихије”.<sup>1863</sup>

Велики Конгрес самоуправљача Југославије је организован у години усвајања радничких амандмана, 1971., а на њему су не само прочитани бројни реферати посвећени теми самоуправљања, већ је изабрана и комисија за израду Кодекса самоуправљача Југославије. Кодекс је требало да се заснива на идеји самоуправљања као неотуђивог права радника.<sup>1864</sup> Право самоуправљања је, као неотуђиво индивидуално право радника, улазило у појам радног односа као један од његових битних елементата, даље га трансформишући.<sup>1865</sup> Како је право самоуправљања постало ново друштвено-политичко право, које је раднике преобразило у основне носиоце самоуправног споразумевања и друштвеног договарања,<sup>1866</sup> осетила се потреба његовог даљег нормирања, али и појашњавања поготово у погледу нове друштвене функције. Кодекс самоуправљача је издвајао и следећа начела: стварање хумане цивилизације, превазилажење хијерархијских односа међу људима, ослобађање рада и активна људска солидарност. Такође, одредбе кодекса су имале за циљ да нагласе идеје: да је човек највиша вредност; да човека треба ослободити експлоатације и страха, социјалне и економске несигурности; да је рад мерило друштвеног положаја сваког појединца; да због тога што рад ствара друштвене вредности треба да важи принцип – ко ради, тај и управља; да је свако ограничавање и монопол над друштвеним средствима, знањима, образовањем или информацијама страно самоуправљању, јер угрожава самоуправна права радног човека.

У Кодексу самоуправљача самоуправљање је дефинисано као друштвена функција која подразумева јавну одговорност и обавезу развоја која рачуна са акумулацијом, јер акумулација представља основ за производњу и запослење. У погледу стимулисања ефикасности мишљење комисије за израду кодекса било је да ће њу највише стимулисати расподела према раду, јавност у расподели дохотка, те чврсти критеријуми саме расподеле који би се уређивали самоуправним споразумом. Минимални доходак је требало да буде довољан за осигурање егзистенцијалних потреба, док би виши износи дошли као последица рада. Такође, комисија је увидела потребу за рационализацијом и техничким усавршавањем који би заједно требало да допринесу скраћивању радног дана, смањењу удела физичког рада и боље заштите на раду. На крају, како је закључено да је самоуправљање везано за успешност националне привреде, наглашена је потреба да самоуправно договарање и споразумевање увек мора полазити од заједничког интереса како би се избегли озбиљни конфликти. Смањењу конфликта

<sup>1862</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 26.

<sup>1863</sup> *Ibid.*, 34-35.

<sup>1864</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике КРР II-5-Е-171 од 5-9.5.1971. Конгрес самоуправљача Југославије.

<sup>1865</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 59-60.

<sup>1866</sup> *Ibid.*, 92.

требало је да допринесу и хармонични односи међу самоуправљачима, који би се базирали на принципима хуманизма, солидарности, поштовању, узајамности, несебичној помоћи, поверењу и сарадњи. Поштовање људске личности и достојанства довело би, мислила је комисија, и до укидања претварања и поданичког односа у хијерархији. Радницима би било загарантовано право жалбе, као и колективна акција у случају када су им права нарушена. Комисија је за раднике предвидела и могућност да консултују стручњаке, а за управу предузећа обавезу да тачно и лојално извршава одлуке. У бити, кодекс је требало да помогне спречавању монополизације и да допринесе оријентацији производње на потрошаче и општедруштвене потребе јер је „друштвена својина шира од подруштвљавања средстава за производњу“ и неспојива је „са затварањем у уже границе предузећа или регије“.<sup>1867</sup>

Овако оптимистички замишљен кодекс требало је да прво заживи у друштвеној стварности како би остварио ефекте које је за друштво прижељкивао. Нажалост, околности у друштву чији је тест требало да прође, њему нису биле благонаклоне. Наиме, већ је на Конгресу самоуправљача у појединим рефератима наглашено да постоје тенденције које право самоуправљања стављају на пробу. Чак је Киро Глигоров констатовао да због недовољно развијених самоуправних односа јачају технократске тенденције. Он је приметио да групе руководећих људи успостављају монопол у одлучивању, да је раднички савет само параван, те да фактичку власт у ствари има технократски врх.<sup>1868</sup> Милентије Поповић је истом приликом изнео забринутост што се често превиђа чињеница да је основа политичког система земље непосредна демократија, те да се интерес „радног човека – самоуправљача – грађанина“ може изражавати кроз разне облике удруживања радних људи у радне и интересне заједнице.<sup>1869</sup> Непосредна и ефикасна критика индустријске демократије, која у западним државама “није мењала суштину владајућих односа у капиталистичким предузећима”, остајући само “умерена демократизација политичке власти капиталисте према радном колективу” требало је да буде трансформисани радни однос југословенског друштва.<sup>1870</sup> Будући да се та трансформација заснивала на преображају/(укидању?) радних односа у успостављању међусобних односа радника, управо је она била та копча која је требало да осигура остварење неосредне демократије у југословенској пракси. Услови самоуправљања укидали би правну субординацију, свдећи је на нужан облик друштвене организације ради обезбеђења правилног функционисања предузећа. Радник, као властити законодавац русоовског типа, налазио би се у субординираном положају на основу правила садржаних у самоуправним општина актима које је сам донео, а која су спроводили органи које је сам изабрао. Услед тога, уместо правне субординације која је капиталистичком систему била правни израз економске потчињености радника (који ни у условима индустријске демократије није могао да преобрази економске односе у погледу расподеле производа рада), у југословенском друштву требало је да се развије нови облик субординације као “властито потчињавање властитом радном реду”.<sup>1871</sup> Крајњи домет оваквих теоријских ставова требало је да оствари удружени рад као “дијалектичко јединство рада,

---

<sup>1867</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника републике, КРР II-5-Е-2/17 од 25.4.-8.8.1972. Преднацрт и резиме садржаја преднацрта Кодекса самоуправљача Југославије.

<sup>1868</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике КРР II-5-Е-171 од 5-9.5.1971. Уводно излагање Кире Глигорова у Комисији за развој самоуправног друштва и животни стандард радних људи на Другом конгресу самоуправљача од 5.5.1971. године.

<sup>1869</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике КРР II-5-Е-171 од 5-9.5.1971, Улога удруженог произвођача у развијању самоуправног друштвенополитичког система, уводна реч Милентија Поповића на конгресу самоуправљача од 6.5.1971.

<sup>1870</sup> А Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 63-65.

<sup>1871</sup> *Ibid.*, 62.

управљања, друштвене својине и одговорности”.<sup>1872</sup> Иначе је самоуправљање, које је југословенско друштво убрзано спроводило након Устава из 1963. године, обогаћивало своју садржину, све више постајући механизмом који је требало да истакне значај човека. Још почетком 60-тих година, поруке председника Републике гласиле су да људи, а не производни планови, треба да су у социјализму на првом месту.<sup>1873</sup> Такве поруке биле су на линији ставова ауторитета комунизма који су говорили о одумирању државе. Чини се да су оне утицале и на касније расправе о постојању радног односа у периоду удруженог рада. Наиме, долазило је до преклапања правног и социолошког схватања радног односа као друштвеног односа поводом рада. Рад, као социјална делатност, уводи људе у производни процес у коме они, удружени поводом примене њихове радне снаге, обезбеђују друштву потребна добра. У тежњи да се радни човека ослободи сваке хијерархије, из радног права требало је да исчезне и радни однос, као правна веза између радника и радне организације, пошто су, говорило се у једном делу парвничке јавности, једини субјекти удруженог рада сами радници. Други део јавности заступао је тезу да се радни однос прво успоставља као правна веза између радника и радне организације, а да се на основу ње и то укључењем радника у радну заједницу успостављају међусобни односи радника.<sup>1874</sup> Због тога, радни однос треба посматрати из двојаког угла: спољашњег (манифестационог), који се успоставља између радника и радне организације и унутрашњег (садржинског), који постаје међусобни однос равноправних и слободно удружених радника.

На примећене, а несузбијене радне праксе, које су суштински спречавале остварење идеалистичких циљева Кодекса самоуправљача, те пуне примене удруженог рада као новог друштвеног односа, покушало се деловати и путем друштвеног правобраниоца самоуправљања. Потреба за специјализовану заштиту самоуправних права и друштвене својине примећена је током 1971. године, када су на снагу ступили тзв. раднички амандмани.<sup>1875</sup> Расправа о увођењу друштвеног правобраниоца самоуправљања текла је у контексту потребе увођења омбудсманска функције у правни систем Југославије. Иако је примећено да омбудсман тражи специфичну правну културу, те да успева у друштвима које имају правну дисциплину, југословенско друштво је, инспирисано институцијом омбудсмана, увело Уставом из 1974. године друштвеног правобраниоца самоуправљања, поверавајући му функцију хуманистичко-друштвене контроле.<sup>1876</sup>

Замишљен као заштитни орган самоуправних права радних људи и друштвене својине, *друштвени правобранилац самоуправљања* је своје функције обављао углавном превентивно, када би уочио повреду самоуправних права. Испрва, њему је највише захтева долазило због повреде индивидуалних права, а знатно мање због неправилности из области заштите друштвене својине. Од повреда које је у почетку свога рада уочавао издвајале су се: стицање својства радника без конкурса или изигравањем конкурса, расподела са одсуством награђивања према резултатима рада, слаба заштита друштвене својине (много послова је било

<sup>1872</sup> Б. Шундерић, Услови заснивања ..., *op.cit.*, 39.

<sup>1873</sup> Бојан Николовски, *Радничко самоуправљање – идеје и пракса: на примерима београдских предузећа у периоду пословања (1966-1968): грађевинско занатско предузеће “Кошутњак”, грађевинске радне организације “Аутопут”, грађевинског инжењеринга “Градња”, мастер рад одбрањен на Физозофском факултету Универзитета у Београду, Одељење за историју, 2018. године, 16-17. Према дубоком уверењу марксиста слободно друштво се рађа са одумирањем државе. Тај став су неговали и југословенски марксисти, сматрајући да државне функције треба да се сведу на очување унутрашње и спољашње безбедности, те регулисање једнакости у прелазном периоду.*

<sup>1874</sup> Б. Шундерић, Услови заснивања ..., *op.cit.*, 15-18.

<sup>1875</sup> Димитрије Кулић, Друштвени правобранилац самоуправљања, Омбудсман радничке класе, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 21 (1981), 41.

<sup>1876</sup> *Ibid.*, 45.

склапано без одлука органа самоуправљања, а већином су то биле манипулативне продаје или издавање средстава у најам приватним лицима). Схватајући своју улогу као одговорну и заштитну, будући да „заштита друштвене својине не значи само заштиту материјалних добара већ и заштиту низа права које извиру из права над друштвеним средствима“, као што су на пример, стицање и располагање друштвеним доходком или право коришћења и управљања друштвеним средствима, друштвени правобранилац је у својим извештајима о раду износио још много узнемирујућих података. Тако, друштвени правобранилац је приметио да се често сварају минијатурне организације удруженог рада у којима се не могу остваривати самоуправна права, што је водило ка фактичкој приватизацији и групно-својинском понашању, врло опасној појави код чињенице да се радило о високоакумулативним пословима. У организацијама које не остварују планирани доходак, правобранилац је детектовао чести случај повећања личних доходака, али и честа распоређивања на друге послове „непослушних“ радника. Поред тога, правобранилац је уочавао и много „несавесности“: стварање губитака, производњу неконкурентне робе, необнављање средстава рада, прикривање губитака, приватизацију друштвеног капитала, често кроз уговор о делу, високе трошкове репрезентације, одлазак на скупа путовања и даривање пословних партнера скупим поклонима, непотрене организације симпозијума... Такође, упозорио је на неадекватну информисаност радника, да често недостаје кворум или да је референдум пука формалност, да се радницима не омогућава извештавање о обавезама за задовољење заједничких и општих послова. Констатовао је отежано остварење радничке контроле јер положај и овлашћења радника нису адекватно регулисани; самоуправљање је често било спутавано од стране пословодних органа, а радници су често радили „под претњом“ јер се за непослушност „реванширало“.<sup>1877</sup> Оваква запажања омбудсмана само су потврдили тенденција на које су скретали пажњу синдикати. Наиме, у пракси успостављања односа између основних организација удруженог рада, синдикати су уочавали две крајности: или су се стварали интерни монополи под девизом “чисте тржишности”, или су се економски односи занемаривали под плаштом солидарности.<sup>1878</sup> Нажалост, такве праксе које су угрожавали делотворно привредно пословање нису успели да спрече ни синдикати, ни СКЈ ни друштвени правобранилац самоуправљања.

За разлику од шведског омбудсмана, друштвени правобранилац самоуправљања није био инокосни орган парламента савезне државе, већ га је, због друштвено-политичког система СФРЈ, као инокосног, бирала свака друштвена-политичка заједница (федерација, република, покрајина и општине). У правном систему државе, он се није појављивао као државни орган, већ као “орган друштва”.<sup>1879</sup> Имајући у фокусу само заштиту самоуправних права и друштвене својине, друштвени правобранилац самоуправљања је био “иницијатор - усмеривач”, као и “проналазач надлежности”.<sup>1880</sup> Немајући овлашћења да сам реши одређено (правно) питање, он је остваривао координирајућу функцију.

На поједине неправилности друштвени правобранилац самоуправљања је реаговао упућивањем предлога скупштини друштвено-политичких заједница за изрицање привремене мере друштвене заштите, или је подносио пријаву јавном тужиоцу за вођење кривичног поступка за привредни преступ против одговорног лица. Сам, пак, правобранилац је био у

---

<sup>1877</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/22 од 17.2.1977.-26.11.1979. Информација о остваривању друштвене заштите самоуправних права радних људи и друштвене својине кроз функцију друштвеног правобраниоца самоуправљања (ДПС).

<sup>1878</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 44.

<sup>1879</sup> Д. Кулић, *op.cit.*, 46.

<sup>1880</sup> *Ibid.*, 50.

могућности да присуствује седницама органа управљања, могао је да даје иницијативу за усклађивање самоуправних аката или да подноси захтев суду за привремено обустављање од извршења неког општег или појединачног акта. Међутим, у свом раду, правобранилац је имао прилику да искуси лично „отпор технократско - бирократског врха“, будући да су му стизале претње да ће бити разрешен од дужности ако не одустане од одређених акција, а било је и покретања кривичних поступака по приватним тужбама против њега.<sup>1881</sup>

Друштвени правобранилац је често упозоравао да и понашање функционера штети заштити друштвене својине, те начелу да само рад и резултати рада треба да одређују материјални и друштвени положај човека на основу једнаких права и одговорности. Тако, као флагрантно кршење напред поменутих принципа, правобранилац је наводио примере да се многи функционери налазе „на располагању“ и десетине година, при чему се за њих уредно издвајају средстава из буџета. Донекле шаљиво, он се zaloжио за то да се свима њима „обезбеди право на рад, како не би дочекали пензију без адекватног радног ангажмана“.<sup>1882</sup> Међутим, поред оваквих врцавих опаски, далеко озбиљније место у извештајима о раду правобранилаштва, током 80-их година заузимају неправилности које се тичу рада саме привреде. Тако, у делу уочених појава нарушавања принципа слободне размене рада, правобранилац набраја: фаворизовање купца из одређене регије, повлачење производа из промета, организовање пословања у оквиру затвореног система, уситњеност промета (повећање броја посредника, раскидања уговора, закључивање самоуправних споразума о повећању цена), затварање тржишта у локалне границе, монополистичка понашања, одлучивање у уским круговима без већег утицаја радника. Све чешћи су били и случајеви појаве бесправног рада и богаћења: пораст боловања, смањење продуктивности, злоупотребе, отуђивање резервних делова и алата, заснивање радног ангажовања у више органа, поготово у случају функционера... Будући да је уочио и све веће социјалне разлике у друштву, правобранилац је дао предлог да се службе друштвених прихода ангажују на испитивању порекла имовине, да се обавезу грађани да пријављују непокретну имовину изнад одређене вредности, да се пореском политиком смање социјалне разлике, да се забрани трошење средстава за луксузну изградњу станова и опремање, да се пониште уговори где су кредити ненаменски коришћени, да се спречи давање на коришћење градског грађевинског земљишта непосредном погодбом, “тј. малверзацијом”...<sup>1883</sup>

Као орган друштвене заједнице а не орган власти, правобранилац је почетком 80-их година за приоритет у свом раду поставио заштиту друштвене својине, заштиту система расподеле дохотка, планирања и инвестиција, те борбу против монополизације. Ипак, убрзо је видео да у остваривању својих циљева није могао да рачуна на помоћ радничког савета који, иако упознат са прекорачењима и економским неодговорним понашањем, често није улазио у узроке и питање одговорности виновника, иако је правобранилац стално предлагао да се прате и сравању лични дохотци са оствареним резултатима. У самим организацијама удруженог рада није било воље да се утврде мерила за плате, да се подстиче иновација, јер су у њима

<sup>1881</sup> АЈ, Ф 837 Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/22 од 17.2.1977.-26.11.1979. Информација о остваривању друштвене заштите самоуправних права радних људи и друштвене својине кроз функцију друштвеног правобраниоца самоуправљања (ДПС).

<sup>1882</sup> АЈ, Ф 401, Савезни друштвени правобранилац самоуправљања, 401/ 65, Иницијатива СДПС Ивице Чачића, допис Скупштини СФРЈ бр. 341/82 од 19.4.1983.

<sup>1883</sup> АЈ, Ф 401, Савезни друштвени правобранилац, 401/68 Информација о појавама и облицима посебних погодности радника на основу друштвених средстава Скупштини СФРЈ, Примера ради, правобранилац је сматрао да је Зелени план из 1984. године у најмању руку представљао ненаменско трошење средстава, али код чињенице да је суд пресудио да ту нема пљачке или преваре, већ да је то регуларни грађанско-правни однос, правобранилац је инсистирао на доношењу закона који би спречио сличне појаве у будућности.

преобладавали краткорочни или партикуларни интереси. Често су иницијатори статусних промена без економске анализе биле саме друштвене-политичке заједнице које су настојале да се интегришу унутар својих граница.<sup>1884</sup> Иако је у другој половини 80-их година акценат правобранилаштва био пре свега на заштити друштвене својине, борби против бесправне градње и узурпацији земљишта, нелојалној конкуренцији, очувању јединственог југословенског тржишта, није било снаге да се негативне појаве у друштву искорене. У годишњим плановима рада правобранилаштва све чешће се помињала потреба да се спречи морална деградација рада, као и јачање политичког волунтаризма. Ипак, често правобраниоци нису успевали да своје планове изврше, с обзиром да су радили у атмосфери „изражене несарадње“.<sup>1885</sup> Истине ради, иако је био у позицији да сам подноси предлоге Уставном суду за оцену уставности и законитости против општих аката друштвено-политичких заједница или организација удруженог рада ако су се њима повређивала самоуправна права радника, друштвени правобранилац самоуправљања, као “омбудсман класе радника”, није иницирао велики број поступака пред Уставним судом. Иницијатива за покретање поступака у 90% случајева потицала је од стране самих радника.<sup>1886</sup>

### в) Имплементација самоуправљања у југословенско друштво

#### 1) Самоуправљање у периоду 1950-1965. године

Грандиозне планове у вези са самоуправљањем југословенско друштво је спроводило нагло, водећи се жељом да “победи” Совјетски савез у идеолошком смислу. Верујући да су осмислили “чистији” социјализам, који је више одговарао класицима – Марксу, Енгелсу и Лењину, југословенски комунисти радили су на развоју концепта самоуправљања, који би их, између осталог, боље позиционирао на спољнополитичком плану, на коме је Југославија иступала са политиком несврстаности.<sup>1887</sup> Промовишући свој развој

---

<sup>1884</sup> АЈ, Ф 401, Савезни друштвени правобранилац, 401/68, Одбор за припрему Трећег конгреса самоуправљача, допис Р 276/81 од 25.3.1981.

<sup>1885</sup> АЈ, Ф 401, Савезни друштвени правобранилац, 401/73, Планови и задаци из програма економске стабилизације и јачање владајуће политике удруживања радника у производњу. Истине ради, атмосфера несарадње је правобранилаштво пратила од почетка основања. Већ на саветовању друштвених правобранилаца у Београду 1977. године чуло се и следеће: радник је отуђен од одлучивања о средствима; у појединим случајевима пресудну улогу имају тзв. политички активни (конституисани ради концентрације власти у стручне службе и скидање одговорности са Савеза комуниста) који се стављају изнад самоуправних органа достављајући им готове одлуке на гласање; поједина руководства домаћих фабрика „шурују са страним капиталом“ на рачун националног богатства; поједини општински функционери се не придржавају ни закључака партије, а камоли захтева правобраниоца или радничких организација; постоје појаве злоупотреба које воде затварању у републике, покрајне, па чак и општине (пример једне београдске организације у којој су постојале три основне организације, где су две добро радиле а једна је „грцала“ – две су „грцале“ да подигну ту једну, а када су је подигли, она се одвојила), АЈ, Ф. 401 савезни правобранилац самоуправљања, 401/77, Саветовање друштвених правобранилаца самоуправљања одржано дана 22.4.1977. године у Београду.

<sup>1886</sup> Д. Кулић, *op.cit.*, 57.

<sup>1887</sup> Самоуправљање је, у идејном смислу, било веома скопчано са политиком несврстаности, будћи да је представљало јак аргумент у ставу Југославије да свако има свој јединствени пут у социјализам. Наглашавајући да је спољна политика државе одраз унутрашњег развоја, Тито се супротставио совјетском притиску, који је настојао на монолитности и јединству комунистичког света, ставом да свака држава има право да изабере не само између капитализма и социјализма, већ и између њихових различитих варијанти, Б. Николовски, *op.cit.*, 9.

социјалистичких односа, Југославија је развој комунизма стављала у контекст народноослободилачких борби, те антиколонијалистичких покрета.<sup>1888</sup> Нови закони, као и Устави и амандмани на Уставе мењали су друштвене односе делујући као чиниоци друштвених промена. У социологији законски прописи могу бити сагледани у светлости зависне варијабле (када су последице друштвених промена), односно независне варијабле (када узрокују друштвене промене).<sup>1889</sup> Обично се друштвене промене индукују ради друштвеног развоја који се дефинише као „низ повезаних промена истог смера које доводе до стварања нових творевина у друштву или неком његовом делу,“ а чији су показатељи техничко-технолошки, економски (доходак, потрошња, производња), политички (проширење људских и грађанских права, проширење поља личне слободе), правни (мање рестриктивних норми), културни (хуманији међуљудски односи).<sup>1890</sup> Уведено са врха, а грдобно спроведено у пракси, југословенско самоуправљање није довело до друштвеног развоја, те стварања могућности и слободе за свестрани развитак људске личности и благостања које је Устав прокламовао.

У Југославији су предуслови за развој радничког самоуправљања створени доношењем Основног закона о управљању државним привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране радних колектива из 1950. године.<sup>1891</sup> Сматрајући да друштвени односи не могу бити промењени без промене економских односа, где је држава у потпуности самостално располагала вишком рада, дошло је до предаје предузећа на управљање радним колективима.<sup>1892</sup> Испрва овај закон, који је популарно био назван и Закон о предаји фабрика на управљање радницима, требало је да буде примењен само у већим предузећима, док је његова права снага требало да буде раднички савет. Истина, први раднички савети нису умањивали улогу директора, нити синдикалне подружнице у предузећу, већ су будили активно ангажовање радника у борби за извршавање планских задатака.<sup>1893</sup> Утолико су прве године након доношења закона (1950-52) биле су године припрема за увођење самоуправљања, а оне су коришћене за промену привредног система земље путем система планирања и расподеле.<sup>1894</sup> Године 1951. отпочела је фаза одавајања економске активности од државе и слободно кретање робе на тржишту, односно започела је разградња административног система руковођења путем расформирање државног економског монопола и изгрању слободне тржишне привреде. Успостављен су раднички савети у свим предузећима са преко 30 запослених (до 30 запослених функције радничког савета вршио је цео колектив), извршен је трансфер предузећа

---

<sup>1888</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 1974, 8.

<sup>1889</sup> М. Митровић, Д. Вуковић, *op.cit.*, 247-248.

<sup>1890</sup> *Ibid.*, 236-237.

<sup>1891</sup> Основни закон о управљању државним привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране радних колектива, (“Сл. лист ФНРЈ” бр. 43/50).

<sup>1892</sup> Бранко Петрановић, *Историја Југославије 1918-1988*, трећа књига, Нолит, Београд, 1988, 289-290. Непосредна инспирација за демократизацију економске сфере друштва била је Париска комуна (мада је било поређења искустава и са совјетима у два руских револуција, као и радничких савета у Немачкој, Аустрији и Мађарској након Првог светског рата), Но, прави разлози увођења овог експеримента у правну стварност државе лежали су у одбрани од притисака Совјетског савеза, те повећању продуктивности услед боље мотивисаности радника.

<sup>1893</sup> *Ibid.*, 291-292. Као облик система моралне стимулације, први раднички савети били су политичко-идеолошко обојени, са јаком пропагандном улогом у корист партије. Повезаност са партијом није слабила ни у долазећим годинама, пре свега услед неповољне образовне структуре радника, али и тежњи органа управљања да, користећи младо радничко самоуправљање, заснују „власнички“ однос над средствима рада.

<sup>1894</sup> АЈ, Ф 837, Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/7 од 24.6.1964. Информација о развоју радничког самоуправљања.



произвођачким менаџерима, ојачала је локална самоуправа. Ипак, држава је наставила да спроводи капиталне инвестиције, као и да одређује стопу акумулације и минималну надницу.<sup>1895</sup>

У фази припреме оснивања радничких савета државних привредних предузећа издато је Упутство владе ФНРЈ у којем је констатовано да раднички савети морају бити уведени у циљу остваривања уставног начела о непосредном учешћу радника у управљању привредом и вршењу привредне контроле, као и у циљу што активнијег ангажовања радника у борби за извршавање планских задатака. Радник је требало да прво добије увид у рад предузећа, а касније и да добије прилику да се развија у кадар руководиоца. Основним законом о управљању државним привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране радног колектива предвиђено је да свим привредним предузећима управља радни колектив преко радничког савета и управних одбора.

Раднички савет бирао се на годину дана, а у његовој надлежност је било да бира и разрешава управни одбор у чији је састав по службеној дужности улазио директор. Упутством владе ФНРЈ било је предвиђено да за своје основне надлежности раднички савет има: разматрање плана привредног развоја предузећа, разматрање правила о радном реду, давање примедби и предлога мера за унапређење производње, њене рационализације и продуктивности, предлагање мера за отклањање техничких и административних недостатака, разматрање распореда радне снаге и систематизације радних места, давање предлога правила о радној дисциплини, старање о отклањању потешкоћа у вези са испуњењем планских задатака, вођење рачуна о правилном уздизању стручних кадрова.....<sup>1896</sup> Такође, важно средство у успостављању новог система привредних односа у друштву требало је да одигра и радна норма – време које је потребно за обављање једне радне операције, као што је, на пример, израда једног производа. Сврха радне норме виђена је пре свега у њеном квантитативном изразу, који је погодан за праћење продуктивности и смањење трошкова. Поред ове неспорне функције, радна норма је требало да подстакне и такмичење путем групних и појединачних награђивања.

У осмишљавању целокупног радничког законодавства полазило се од два начела: 1) требало је дати радницима сва права и услове рада у датој фази друштвеног развоја у правцу изградње социјализма и 2) требало је путем прописа подстицати раднике на продуктивнији рад, како би се убрзао развој социјалистичке државе, а тиме и побољшао положај радника. Већ у првој фази развоја радничког законодавства, примера ради, прихваћено је да се дневни одмор урачуна у радно време, да се даје награда раднику за непрекидно запослење код истог послодавца, те премије за уштеде и квалитет.<sup>1897</sup> Уредба о радним нормама из 1952. године у бити је представљала разрађену верзију претходног плана. Уведена у циљу подизања продуктивности, остварења социјалистичког принципа праћења према количини или каквоћи рада и развијања радног такмичења као методе рада на свим пословима на којима је било могуће рад мерити према учинку, радна норма се одређивала на основу планских норматива с обзиром на технички процес организације рада и механизацију. Као орган за праћење испуњења

---

<sup>1895</sup> АЈ, Ф 40, Привредни савет 40-46-125 The premisses of principle and practice in the economy of Yugoslavia by Vlado Begović, director of the chief planning board.

<sup>1896</sup> АЈ, Ф 40, Привредни савет, 40-1-2 Упутство владе ФНРЈ 5900/1950 о оснивању и раду радничких савета државних привредних предузећа од 23.12.1949.

<sup>1897</sup> АЈ, Ф 40, Привредни савет, 40-7-13, О увођењу уредбе о прогресивном плаћању радника и пребачају радне норме 4.10.1948.

радних норми уведене су комисије за радне норме у чији састав су улазили чланови синдиката, најбољи радници техничари и инжењери. Започело је време ударништва.<sup>1898</sup>

Уставним законом о основама друштвеног и политичког уређења ФНРЈ и савезним органима власти из 1953. године први пут је зајамчено право на рад, као лично право радног човека. Право на рад није пратила дужност рада, већ слобода рада. Међутим, према грађанину који је био способан да ради, а не бира да нађе себи радно место, држава је била без обавеза у погледу свих питања из радног односа.<sup>1899</sup> Такође, самоуправљање је постало уставни принцип, а уведена је и друштвена својина над средствима за производњу. Раднички савети су експлицитно поменути као представници радног народа преко којих он врши власт и управља друштвеним пословима у ФНРЈ. Радни колективи у привреди, непосредно или преко радничких савета, остваривали су право самоуправљања на начин што су самостално утврђивали привредне планове и располагали доходком организације, с тим што је организацији био гарантован одређени минимум. Такође, зајамчено је самоуправљање радног народа у области, просвете, културе и социјалних служби, чиме је омогућено увођење самоуправљања и у ванпривредне делатности. На крају, Уставним законом предвиђено је да Савезну народну скупштину сачињавају два дома: Савезно веће које бирају грађани и Веће произвођача које бирају произвођачи запослени у производњи, транспорту и трговини.

У овом периоду развоја самоуправљања започет је продор самоуправљања у ванпривредне делатности, пре свих у јавне службе. Подстрек увођењу самоуправљања дао је и Конгрес радничких савета одржан 25-27. јуна 1957. године, на коме су се учесници zaloжили за ослобађање предузећа од државне контроле, те већу контролу над расподелом остварених прихода.<sup>1900</sup> Нека од тих питања решили су Закон о радним односима и Закон о јавним службама, оба донесени 1957. године. Идеја водила била је социјалистичка демократизација, односно учвршћивање и продубљивање социјалистичке саджине радних односа, док су сами закони представљали својеврсну кодификацију позитивног радног права.<sup>1901</sup> Закономима је, за привредне организације, утврђена широка самосталност у регулисању радних односа, пре свега у погледу заснивања и отказивања радних односа, али и одлучивања о томе који ће део оствареног дохотка ће да употреби на личне дохотке, а који ће да пребаци у своје фондове. Расподела друштвеног производа између државе и привредних организација била је тема миниреформи из 1961. године, које су се одвијале, између осталог, и у условима све већег остварања Југославије ка иностранству.

## 2) Самоуправљање у периоду 1965-1974. године

Устав СФРЈ из 1963. године познат по називу „повеља самоуправљања“ омогућио је примену модела самоуправљања на све сфере и нивое друштвеног живота. Рад је проглашен за једини основ присвајања производа друштвеног рада и основ управљања друштвеним средствима.<sup>1902</sup> Задржан је план као основни механизам за усклађивање односа у производњи и

<sup>1898</sup> АЈ, Ф 40, Привредни савет 40 – 10 – 16, О уредби о радним нормама.

<sup>1899</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 115.

<sup>1900</sup> Б. Петрановић, *Историја Југославије 1918-1988*, трећа књига, *op.cit.*, 343-344.

<sup>1901</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 40-41.

<sup>1902</sup> Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, („Сл. лист СФРЈ“, бр. 14/63), уводни део, Основна начела, III.

друштвеној расподели, а њега су доносили радици као носиоци производње и друштвено политичке заједнице у вршењу својих друштвено економских функција. Самоуправљање је дефинисано као право и дужност радних људи да управљају радним организацијама непосредно или преко органа управљања које сами бирају.<sup>1903</sup> У првеној теорији самоуправљање се посматрало као нераскидиви део рада и правно-политичко право радника, које радника овлашћује да сам управља и уређује односе на раду.<sup>1904</sup> Устав, те новодонесени Закон о радним односима из 1965. године који је завршио са поделом на радне односе у привреди и управи, означивши јединственост радног односа и једнакост статуса између радника и службеника, одређивали су само основне норме које су требало да послуже за даље регулисање радних односа у радним заједницама. Због тековине самоуправљања већ се тада поставило питање о постојању радног односа, јер, сматрало се, предајом друштвених средстава на управљање радним заједницама, а нарочито нови систем доходака, измењена је улога предузећа као носиоца неког вишег интереса различитог од интереса радника.<sup>1905</sup> Радницима је уставом дато право да организују производњу, да утврђују планове и програме рада и развоја, да одлучују о размени производа и услуга, да одлучују о употреби друштвених средстава, да распоређују доходак и обезбеђују развој материјалне основе свога рада, да одлучују о ступању радних људи у радну организацију и о преставку њиховог рада, организују заштиту на раду, образовање и подизање друштвеног стандарда, одлучују о спајању и удруживању са другим радним организацијама. Сва ова гарантована права радника наводила су на закључак да је радна организација престала да буде правни субјект према раднику, осим у случају када настане спор. Међутим, после систематског и језичког тумачења Устава, у правној теорији заузет је став да правна веза између радника и радне организације постоји, односно да између њих настаје радни однос чија је *causa* рад.<sup>1906</sup>

Радна организација доносила је статут, којим се уређивала унутрашња организација, положај радника у управљању, делокруг и одговорност органа управљања, радни и други унутрашњи односи.<sup>1907</sup> Ова самосталност у уређивању међусобних односа радника проистацала је из права самоуправљања и одговарала је новој концепцији радних односа који су се сада, уместо државним нормама, могли уређивати самоуправним општим актима.<sup>1908</sup> Опређеленост државе за остварење власти радничке класе требало је да покаже нови састав Савезне народне скупштине које су чинила петоро већа: Савезно веће као веће делегата грађана у општинама и републикама, Привредно, Просветно-културно и Социјално-здравствено веће које су чинили представници радних људи запослених у одговарајућој области рада (право да буду бирани у ова већа имали су и лица која су била чланови органа управљања или функционери синдиката), те Организационо-политичко веће које су чинили делегати изабрани из састава органа управљања радне организације или функционера друштвено-политичке заједнице или удружења чија се делатност односи на питања из области друштвено-политичког система.<sup>1909</sup> Делегатски систем у Југославији је требало да значи превазилажење представничког система путем механизма различитог непосредног учешћа радника и грађана у одлучивању (зборови, референдуми, конференције,...). Имајући за циљ да се политичка власт изведе из самих самоуправних односа, делегатски систем је требало да доведе до радничке

---

<sup>1903</sup> Устав СФРЈ, чл. 9.

<sup>1904</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 107-108.

<sup>1905</sup> *Ibid.*, 102.

<sup>1906</sup> *Ibid.*, 102.

<sup>1907</sup> Устав СФРЈ, чл. 91.

<sup>1908</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 108.

<sup>1909</sup> Устав СФРЈ, чл. 168.

већине, односно активног мењања социјалне структуре органа власти кроз учешће радника у политици.<sup>1910</sup>

У сврху обезбеђења јединственог друштвено-економског положаја радних људи утврђена су права друштвено – политичких организација или удружења (Савез комуниста Југославије, Социјалистички савез радног народа Југославије). Остварени производ друштвеног рада у радним организацијама требало је да представља основ друштвене репродукције и задовољења друштвених, личних и заједничких потреба радних људи, а његова расподела требало је да се одвија у оквиру јединственог система расподела и на основу јединствених услова и мерила, од којих је једно расподела према раду.<sup>1911</sup> У социјалистичком друштву рад и право на рад, не само да су остваривали своју идеолошку сврху која је се састојала у укидању експлоатације човека човеком, већ су у политичком смислу представљали захтев радничке класе за превазилажење социјалних и економских проблема, те превазилажење беде.<sup>1912</sup> У социјалистичком друштву, право на рад је, поред права на учествовање, значило и право на сопствени допринос у резултатима друштва као целине и такво учешће у резултатима које обезбеђује егзистенцију и развитаку сваке индивидуе у друштву. Како би се ови социјало-економски циљеви у пракси остварили, у свакој радној организацији требало је обезбедити продуктивни рад као и одрживо управљање на начин што ће се део средстава распоредити на проширену материјалну основу рада након покрића свих трошкова. У привредним делатностима мерило расподеле је био радни учинак у оствареној вредности производа, док је у ванпривредним делатностима мерило било задовољење друштвене потребе због које је радна организација основана.<sup>1913</sup> Радну организацију могла је да оснује свака друштвено-политичка заједница (општина, срез, аутономна покрајина, социјалистичка република, федерација), радне и друге организације и грађани. У зависности од тога да ли обављају привредну или ванпривредну делатност, све радне организације су могле да буду основане као предузеће или установе са својством правног лица и носиоца права у погледу средстава у друштвеној средини којима управљају. Радна организација је имала обавезу да очува несмањену вредност друштвених средстава којима је управљала, у супротном могла је да буде укинута или стављена под принудну управу.

Раднички амандмани на Устав из 1971. године утврдили су да су самоуправни положај и права радног човека и грађанина основа, граница и праваца остваривања права и дужности друштвено-политичких заједница у вршењу функција власти.<sup>1914</sup> Такође, самоуправљање су приближили тржишту, прописујући да ако се резултат заједничког рада радника може потврдити на тржишту, односно који се може самостално изразити, такви радници имају право да се организују у основну организацију удруженог рада.<sup>1915</sup> Они имају право да своју основну организацију удруженог рада издвоје из састава радне организације, с тим да не смеју тиме да повреду права других радних људи у другим деловима организације. У ванпривредним делатностима омогућено је оснивање интересних заједница на бази узајамности и солидарности. Основни инструмент за усклађење међусобних интереса у друштвеној подели рада и друштвеној репродукцији постао је самоуправни споразум којим су радници основних и других организација удруженог рада и интересне заједнице утврђивали основне критеријуме по

<sup>1910</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 122 и даље.

<sup>1911</sup> Устав СФРЈ, чл. 10.

<sup>1912</sup> Р. Пешић, *op.cit.*, 112.

<sup>1913</sup> Устав СФРЈ, чл. 11.

<sup>1914</sup> Уставни амандман XX („Сл. лист СФРЈ“ бр. 29/71).

<sup>1915</sup> Уставни амандман XXI („Сл. лист СФРЈ“ бр. 29/71).

kojima su usklađivali svoje posebne interese sa zajedničkim, te utvrđivali međusobna prava i odgovornosti i mere za njihovo ostvarivanje.<sup>1916</sup> Друштвени договор постао је инструмент којим су организације удруженог рада, интересне заједнице, друштвено политичке организације и друштвено политичке заједнице уређивали друштвено-економске односе од заједничког или општег интереса. Друштвено-политичке заједнице могле су својим општим актима утврдити да је друштвени договор општеобавезан. Друштвени договори и самоуправни споразуми постали су најважнији самоуправни општи акти, који су, имајући снагу друштвено-правне норме, били извор права више правне снаге у односу на друге самоуправне опште акте: сатуте или одлуке општег значаја.<sup>1917</sup> На инкорпорацији самоуправног споразумевања и друштвеног договорања у Устав СФРЈ инсистирали су синдикати, иако су они постојали у југословенској пракси од 1963. године. Првобитно, они су били уведени из разлога веће демократичности у уређивању међусобних радних организација у расподели дохотка, да би се касније проширила њихова употреба и код регулисања цена, запошљавања, развојне политике, заједничке потрошње...<sup>1918</sup> Увидевши проблеме у вези са неједнаким стицањем дохотка и односа у расподели, синдикати су сматрали да ови самоуправни општи акти најбоље могу да осигурају национално повезивање економских интереса у процесу самоуправног одлучивања.<sup>1919</sup> Међутим, касније се показало да су самоуправни споразуми често само “трансмисија закона или наметнутих договора”, а услед појаве да су у име радника често иступале неке “друге структуре”.<sup>1920</sup> Уставним амандманом XXIV створени су услови за обављање самосталне привредне делатности, односно зајамчена је слобода самосталног рада средствима у својини грађана. Ова лица су добила право да свој рад удружују, између осталог и са организацијама удруженог рада, у разне видове пословне сарадње, добијајући право да учествују у управљању и расподели дохотка.

Привреда је отворена ка иностранству, прописивањем права организација удруженог рада да средства друштвене репродукције улажу у иностранству, као и да се користе средствима страних лица.<sup>1921</sup> На крају, ради обезбеђења новчаних средстава за вршење делатности, организације удруженог рада, интересне заједнице и друштвено-политичке заједнице добиле су право да могу оснивати банке, као и право да уређују међусобне кредитне односе.

### 3) Самоуправљање у периоду од 1974-1989. године

Уставом из 1974. године дато је право на самоопредељење и отцепљење, а основним обележјем економског система проглашена је друштвена својина.<sup>1922</sup> Друштвена својина постала је основа слободног удруженог рада, будући да обезбеђује сваком да се под једнаким условима укључи у удружени рад, те да на основу свог рада стиче доходак за задовољење личних и заједничких потреба. Удружени рад постао је нови појам којим се дефинисао друштвени однос поводом рада у Југославији, а због кога су поново оживеле

<sup>1916</sup> Уставни амандман XXII („Сл. лист СФРЈ“ бр. 29/71).

<sup>1917</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 97-98.

<sup>1918</sup> Д. Петровић Шане, *op.cit.*, 53.

<sup>1919</sup> *Ibid.*, 38.

<sup>1920</sup> *Ibid.*, 54.

<sup>1921</sup> Уставни амандман XXII („Сл. лист СФРЈ“ бр. 29/71).

<sup>1922</sup> Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), уводни део, основна начела, II.

расправе о томе да ли је радни однос и коначно превазиђен. Појам удружени рад требало је да стави акценат на квалитет друштвених односа који су се развијали у социјалистичком систему, а који су носили нека заједничка обележја са формама рада у докапиталистичком ситему, када су се производни односи одвијали на бази сарадње.<sup>1923</sup> У југословенској, социјалистичкој стварности, појам удружени рад сагледаван је са два аспекта: организационог и друштвено-економског. Само узимањем у обзир оба, могло се и доћи до одговора о (не)постојању радног односа у југословенском радном праву.<sup>1924</sup> Организациони аспект осветљавао је правну форму (основну организацију удруженог рада, радну организацију или радну заједницу), која је настајала на бази спајања текућег рада радника непосредних произвођача (персоналног елемента) и минулог рада (средстава за производњу, односно материјалног елемента), док је друштвено-економски аспект указивао на укупне међусобне односе радника који, остварујући право на рад, као слободни и равноправни, реализују своја самоуправна права. Сагледавањем оба неведена аспекта, могло се доћи до закључка да радни однос није ишчезао, будући да се правна веза прво успоставља између радника и основне организације удруженог рада, а да се, потом, инкорпорацијом радника у радни колектив успостављају међусобни односи равноправних и слободно удружених радника.<sup>1925</sup> Међусобни односи радника у удруженом раду представљали су “личне радно-функционалне-удружене-колективне односе” који су настајали на бази слободног удруживања рада радника са осталим радницима у организацији удруженог рада у коју се радник укључивао стицањем својства радника.<sup>1926</sup> Дакле, стечено својство радника је управо било то које је раднику омогућавало да успостави слободне, равноправне и непосредне међусобне односе у удруженом раду, те да у пуном капацитету користи право самоуправљања радећи уз помоћ средстава у друштвеној својини, упављајући радом, као и условима и резултатима рада.

На основу једнаких права и одговорности, друштвени и материјални положај човека одређивао је рад и резултати рада. У друштвеној својини налазила су се средства за производњу и друга средства удруженог рада, производи удруженог рада и доходак остварен удруженим радом, а прописано је да друштвена средства не могу бити коришћена за присвајање туђег вишка рада, као ни за стварање услова за такво присвајање.<sup>1927</sup> Сваком раднику је зајемчено право да заједно и равноправно са другим радницима управља радом и пословањем организације удруженог рада, да уређује међусобне односе у раду, одлучује о дохотку и да стиче лични доходак, док је забрањено да стиче материјалне користи и друга преимућства која нису заснована на његовом раду.<sup>1928</sup> Прописано је да радници у основној организацији удруженог рада расподељују доходак за личну и заједничку потрошњу, за проширење материјалне основе удруженог рада и за резерве.<sup>1929</sup> Сваком раднику је зајемчен лични доходак најмање у висини и обиму који обезбеђују његову материјалну и социјалну сигурност, с тим да се они одређују зависно од општег степена продуктивности укупног друштвеног рада и општих услова средине у којима радник ради и живи.<sup>1930</sup>

Питање (личног) дохотка било је једно од најкомпликованијих у југословенској самоуправној пракси. Закон дохотка требало је да представља ту друштвену силу која ће у

<sup>1923</sup> Б. Шундерић, Услови заснивања ..., *op.cit.*, 35-36.

<sup>1924</sup> *Ibid.*, 37.

<sup>1925</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>1926</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 57.

<sup>1927</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 12.

<sup>1928</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 14-15.

<sup>1929</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 19.

<sup>1930</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 22.

социјалистичком друштву бити покретач развоја, а који ће је одвојити од профита (покретача развоја у капитализму), односно државног план (покретача развоја у бирократском социјализму).<sup>1931</sup> Доходак је централна вредност која изражава онај део оствареног прихода у основној организацији удруженог рада који остане када се претходно накнади вредност материјалних трошкова и трошкова амортизације.<sup>1932</sup> У поступку распоређивања дохотка водило се рачуна о обезбеђивању заједничких и општих услова рада, као и развоја друштва. Распodelу дохотка је основна организација удруженог рада вршила самостално, али тек након што изврши постојеће законске и уговорне обавезе.<sup>1933</sup> У том смислу, прво се доходак распоређивао за обезбеђење заједничких потреба у области образовања, здравства, здравствене заштите и других друштвених делатности, а што се најчешће утврђивало самоуправним споразумима и друштвеним договорима. По издвајању ове тзв. секундарне расподеле која представља подлогу за развој материјалних и субјективних услова за заснивање радног односа у организацији удруженог рада, радници у основној организацији удруженог рада могли су да приступе распоређивању чистог дохотка по правилнику о расподели дохотка који је доносио раднички савет уз широко учешће свих чланова радног колектива. Чисти доходак се распоређивао на два дела: на лични доходак и унапређење материјалне основе рада. Лични доходак се одређивао према резултатима рада и личном доприносу, док је остатак чистог дохотка могао да буде опредељен за акумулацију, заједничку потрошњу (нпр. изградњу објеката за исхрану, рекреацију, становање...) или резерве које су могле да служе за покривање губитака у пословању, финансирање преквалификација или удруживање у фондове које су се образовали на територији друштвено-политичке заједнице. Заједничка средства резерви која су се образовала на територији друштвено-политичке заједнице служила су обезбеђењу зајамченог личног дохотка који је раднику гарантовао материјалну и социјалну сигурност у ситуацији када остварено пословање основне организације удруженог рада није могло да их подмире.<sup>1934</sup>

Радници у организацији удруженог рада који обављају административно-стручне послове од заједничког интереса за више организација у њеном саставу могли су образovati радну заједницу.<sup>1935</sup> Такође, радну заједницу могли су образовати и радни људи који су личним радом у виду занимања обављали адвокатску или другу професионалну делатност, те су могли остваривати сарадњу са организацијама удруженог рада са правом да учествују у располагању резултатима свога рада израженим у заједнички оствареном дохотку. На крају, дозвољено је удруживање организација удруженог рада које обављају привредну делатност у коморе ради договарања о плановим и програмима рада и развоја и о самоуправном уређивању друштвено-економских односа, те покретања иницијативе за закључење самоуправних и друштвених договора и доношења закона за утврђење економске политике.<sup>1936</sup> У новим односима удруженог рада, трансформацију су доживели и синдикати. Од “борбене економско-политичке организације” постали су организација самоуправљања произвођача.<sup>1937</sup> Као орган колективне

---

<sup>1931</sup> Бранко Петрановић, Момчило Зечевић, *Југославија 1918-1988*, Тематска збирка докумената, Издавачка радна организација, Рад, Београд, 1988, Из реферата Милентија Поповића на другом пленуму савезног одбора ССРНЈ: Доходак према раду, закон друштвеног живота, 1098. Идеја која је стајала иза „закона дохотка“ јесте та да радни човек не ради само за себе, већ и за целу „комуну“ како би репродуковао и себе и друштвена средства која га уздижу на виши ступањ напретка.

<sup>1932</sup> Б. Шундерић, Услови заснивања..., *op.cit.*, 61-63.

<sup>1933</sup> Ђ. Милованчевић, Ф. Пешић, Р. Илић, *op.cit.*, 1975, 83.

<sup>1934</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 209.

<sup>1935</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 29-31.

<sup>1936</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 50.

<sup>1937</sup> А. Балтић, М. Деспотовић, *op.cit.*, 154-155.

контроле над радом управних органа са циљем развоја демократског доношења одлука, синдикат је могао да покрене и сам иницијативу за самоуправно споразумевање и друштвено договарање, непосредно учествујући у њима. Имајући у виду да, отпочињањем управљања привредом од стране непосредних преоизвођача, радницима није био супротстављен ниједан други субјект са партикуларним и супротстављеним интересима, колективни уговори у Југославији су изгубили свој разлог постојања. Тачније, они су остали да служе инструментом за регулисање права, обавеза и одговорности из радног односа који се успостављао између радника и приватног послодавца.<sup>1938</sup> У југословенској правној пракси, колективни уговор је закључивао синдикат општине и привредна комора или друго удружење радних људи који су самостално вршили делатност личним радом, а закључивао се на неодређено време.<sup>1939</sup>

Организације удруженог рада и друштвено-политичке заједнице имале су обавезу да у складу са начелом узајамности и солидарности пружају економску и другу помоћ организацијама удруженог рада које дођу у економске тешкоће.<sup>1940</sup> Радник није могао да изгуби својство радника основне организације удруженог рада док му се не обезбеди друго радно место које одговара његовим способностима и квалификацијама ако је услед технолошких или других унапређења престала потреба за његовим радом у тој организацији. Устав из 1974. године је исцрпио дефинисао самоуправне интересне заједнице, прописујући да се оне оснивају самоуправним споразумом ради задовољења личних и заједничких потреба радних људи који су обавезни да плаћају доприносе овим заједницама из својих личних доходака и дохотка основних организација удруженог рада. Посебно је прописано да се као посебна самоуправна интересна заједница може основати заједница пензијског, инвалидског и дугог социјалног осигурања на начелима узајамности, солидарности и минулог рада.<sup>1941</sup> Такође, прописано је да се могу оснивати самоуправне интересне заједнице у стамбеној области, те области комуналних делатности, водопривреде, саобраћаја и других делатности материјалне производње.

Сагласно Уставу из 1974. године и Закону о удруженом раду из 1976. године сваком раднику у основној и другој организацији удруженог рада припадало је право на самоуправљање које се остваривало одлучивањем на зборовима радника, референдумом и другим облицима личног изјашњавања, путем делегата у радничком саветима које је радник заједно са другим радницима бирао и опозивао.<sup>1942</sup> Раднички савет утврђивао је предлог статута којег су апсолутном већином доносили сви радници, утврђивао је пословну политику, доносио план и програм развоја, именовао и разрешавао извршни и пословодни орган и старао се о обавештавању радника.<sup>1943</sup> Сваком раднику припадало је право на обавештавање о пословању организације, њеном материјално-финансијском стању, о остварењу и расподели дохотка и коришћењу средстава у њој, као и о другим питањима од интереса за одлучивање и контролу у организацији.<sup>1944</sup> Контролу у организацији радници су могли да остваре и преко посебног органа радничке контроле, у складу са самоуправним актима организације.

Ради заштите самоуправних права радних људи и друштвене својине уведен је друштвени правобранилац самоуправљања. Поред овог органа, заштиту самоуправних права и

---

<sup>1938</sup> *Ibid.*, 109-110.

<sup>1939</sup> *Ibid.*, 113.

<sup>1940</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 32.

<sup>1941</sup> Устав СФРЈ („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74), чл. 53.

<sup>1942</sup> Закон о удруженом раду („Сл. лист СФРЈ“ бр. 53/76), чл. 26.

<sup>1943</sup> Закон о удруженом раду („Сл. лист СФРЈ“ бр. 53/76), чл. 490-497.

<sup>1944</sup> Закон о удруженом раду („Сл. лист СФРЈ“ бр. 53/76), чл. 546-550.



друштвене својине пружале су скупштине друштвено-политичке заједнице, судови, уставни суд и јавни тужилац. Друштвени правобранилац имао је надлежност да покреће пред другим органима заштите одговарајући поступак за укидање одлука којима се повређују самоуправна права и друштвена својина. Надлежност друштвеног правобраниоца самоуправљања разрађена је Законом о друштвеном правобраниоцу самоуправљања из 1975. године, а сагласно том закону правобраниоца је именовала и разрешавала од дужности скупштина друштвено – политичке заједнице, која је сама пружала основну заштиту самоуправним правима, с обзиром да је имала право да распусти раднички савет и други орган управљања, да смени са дужности пословодне органе и раднике на руководећим местима, да обустави од извршења одлуке којима се повређују самоуправна права и да против њих покрене поступак пред надлежним судом.<sup>1945</sup> Друштвени правобранилац самоуправљања сам није доносио било какве извршне правне акте, већ је имао само право да покрене парнични, управни или кривични поступак, односно поступак пред уставним судом, ако је на основу прикупљених података нашао да је дошло до повреде права самоуправљања и друштвене својине.

Крај концепције о радном односу као међусобном односу радника у основној организацији удруженог рада означило је доношење Закона о основним правима из радног односа из 1989. године.<sup>1946</sup> Овај закон је вратио концепцију радног односа као страначког односа прописујући да је радни однос добровољни однос између радника и организације, односно послодавца ради одређених послова и економски целисходног и одговорног коришћења средстава и остваривања права и обавеза која се стичу на раду и по основу рада. Такође, прописано је да се радни однос уређује законом, колективним уговором и општим актом. Овај закон је велики број раније самоуправних права радних људи ставио у руке послодавцу, односно пословодном органу. Послодавац, односно пословодни орган доносио је одлуке о потреби заснивања радног односа, вршио је избор између кандидата, распоређивао је раднике на друго радно место услед неопходне потребе процеса и организације рада, доносио је одлуку о раду дужем од пуног радног времена, о прерасподели радног времена, одлучивао је о доприносу радика у остваривању дохотка, односно добити, одлучивао је о дисциплинској одговорности и удаљењу радника са рада, одлучивао је о престанку радног односа радника...

## г) Критика југословенског самоуправљања

Југословенско самоуправљање је, од свога увођења до свога краха, било у константном кретању. Рођена у време сукоба са стаљинизмом, идеја о радничким саветима у почетку је представљала “политичку одлуку”.<sup>1947</sup> Касније је ова идеја повезана са економским, па и еманципаторским циљевима. Уложени напори на теоријском плану, нису давали добре резултате у пракси, о чему је најбоље сведочио искуство друштвеног правобраниоца

<sup>1945</sup> Устав СФРЈ, чл. 131, Д. Кулић, *op.cit.*, 41-54.

<sup>1946</sup> Закон о основним правима из радног односа (“Сл. лист СФРЈ”бр. 60/89), чл. 2.

<sup>1947</sup> Б. Петрановић, М. Зечевић, *op.cit.*, 1018-1023. О првенственој политичкој функцији радничког савета сведоче забележена сећања, као и други материјални трагови мисли виђенијих партијских функционера. Примера ради, у „Улози синдиката“ Тито узима у уста Основни закон о управљању државним привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране колектива како би се „расправио“ и са Истоком и са Западом у вези са питањем демократије, те исправношћу југословенског пута. Такође, у Упутству које је претходило оснивању радничких савета, стајало је и то да је задатак радничких савета да „будно прате рад и помажу унапређење производње и рада у предузећеу“; да се „упорно залажу за отклањање тешкоћа насталих у вези са испуњавањем планских задатака“, као и да се „боре против свих опортунистичких и непријатељских појава које се огледају у потцењивању наших снага“.

самоуправљања. Интересантно је да су искуства овог друштвеног органа потврђивала све оно на шта је указано у Резолуцији VI Конгреса Савеза комуниста Југославије од 7. новембра 1952. године. Наиме, у резолуцији је истакнуто да је пут самоуправљања пут социјалистичке демократије социјализма, али да је и пун препрека од којих су најважније бирократизам, буржоаске тенденције које желе обнову капиталистичких односа, те недовољно развијена свест радника о потребама целине, тј. општег добра.<sup>1948</sup> Због тога, изузетна нада је поверена у синдикат, који је требало да се, представљајући класу као целину у односу на појединачно предузеће, бори за социјалистичку демократију. Деклараторно, Савез комуниста је на себе узео улогу политичког васпитавања маса, док се одрекао сваког уплитања у управљање привредним, државним и политичким животом.<sup>1949</sup> Поред друштвеног правобраниоца самоуправљања, критике на рачун југословенског самоуправљања упућивали су и сами самоуправљачи на својим конгресима, као и страна политичка и интелектуална јавност. Имајући у виду систематичност у припремама за увођење самоуправљања, те будност у погледу критика, чини се да југословенско самоуправљање морало да буде далеко успешније. У Архиву Југославије, нарочито у фонду Кабинета председника Републике, могуће је пронаћи сведочанства о томе да су власти земље проматрале теоријске концепције италијанских, немачких, совјетских, али и бртитанских идеолога социјализма.

Нарочиту пажњу Југославије је привлачио Кауцки са својом књигом “Демократија или диктатура” у којој је значај дат парламентарној демократији са консолидованим привредно-политичким односима. Поменута књига је служила потврди постојања потребе да у парламенту буду присутни представници радника кроз своја већа, будући да парламент представља јединство интереса свих представника друштвених слојева. Такође, проматрало се и италијанско уставно уређење друштва, које је умногоме испраћено и цитатима Грамшија и Тољатија. Уз опаску да се сматра да америчка предузећа, када постану монополи, имају карактер јавне службе, центар пажње у проматану англосаксонског света, ипак је био усмерен ка Лабуристичкој странки у Енглеској. Југословенске власти су, иако примећујући да је лабуристичка странка одустала од национализације и других радикалних мера на путу ка мирној револуцији, извукле веома значајне карактеристике система који су Лабуристи од својег оснивања желели да изграде. Тако је у једном реферату, уз узгредну примедбу да нова Морисонова линија представља застој у спровођењу идеја из Статута лабуристичке партије из 1918. године, по коме је требао да се обезбеди радницима уживање у њиховим плодовима рада путем друштвене својине над средствима за производњу, дистрибуције и размене, већи простор заузимала анализа лабуристичке преставе о новом друштву у коме ће право човека бити изнад права својине.

Лабуристички поглед на демократију, тумачено је у Југославији, представља не само право на њен политички вид, већ и право на економску и социјалну демократију. Народна воља постаје највиша воља или путем јавне својине или путем осигурања да приватна својина одговара потребама народа. Историјски посматрано, у Енглеској је највиши облик јавне контроле успостављен национализацијом (демократизацијом) производње угља. Друштвена својина, према лабуристима, развија одговорност и службу заједници, док капитал ствара страх

---

<sup>1948</sup> *Ibid.*, 1035.

<sup>1949</sup> У историографији постоје схватања да је радничко самоуправљање у суштини било само „параван“ иза кога се крила тотална власт Савеза комуниста Југославије, Бојан Николовски, *op.cit.*, 47. Такође, постоје и мишљења да је реална последица осамостаљивња привредних субјеката био „децентрализован бирократизам“, који се одликовао симбиозом директора, партијске и синдикалне организације, заобилажењем улоге радника, те одвајањем радничких савета од производње и радника, Б. Петрановић, М. Зечевић, *op.cit.*, 1038.

и похлепност. Она успоставља контролу над основним средствима и службама од којих зависи економски живот и благостање читаве нације. Зато монопол може да буде само друштвен. Како су лабуристи сматрали да економско угњетавање подвргава народ тиранији незапослености и беде, они су се жестоко супротстављали не само капитализму, већ и сваком политичком и социјалном угњетавању које гуши слободну мисао, чини тајну полицију свемогућом и унижава људско достојанство, на тај начин декларишући се против фашизма и комунизма. Од примарних захтева лабуристи су поставили: контролу над инвестицијама које морају бити надахнуте жељом за опште добро и ограничење права дивиденди. Угњетавању су желели да се супротставе развојем економске и политичке демократије, односно сматрали су да је демократија на местима рада од виталне важности за живу демократију за коју су се залагали. Свој план изложили су у четири корака: 1) синдикат треба да се бори против аутократског руководства као што се бори против економске експлоатације; 2) руководиоци треба да схвате да људи раде најбоље када су поштовани и консултовани као одговорна људска бића; 3) друштвена својина је идеал индустријске демократије, те треба обучавати раднике како би могли да заузму улогу пуноправних партнера; 4) задолство у процесу рада рађа могућност за стваралачко изражавање. На крају, подсетили су лабуристи, не треба занемарити ни улогу потрошача, који допуњују демократију радника, утичући на подизање стандарда услуга кроз принцип доброг квалитета и исправног пословања.<sup>1950</sup>

Имајући пред собом како домаће теоријске концепције, тако и концепте који су се развијали у другим земљама света, донекле може да чуди несналажење југословенских власти у организовању свога облика социјалистичке производње. Први проблеми у погледу правца изградње (самоуправног) друштва, појавили су се већ почетком 60-тих година, када се први пут југословенска економија нашла у кризи. Један део политичког врха се залагао да се реформе зауставе, с обзиром да су се умножиле “негативне појаве” како код комуниста, тако и код некомуниста.<sup>1951</sup> Лутање, па и неуспех југословенског самоуправљања, постаје још нејасније ако се има у виду да су власти Југосавије сваку критику, као и похвалу бележиле и проматрале. Највише забелешки о југословенском моделу самоуправљања сакупљено је у процесу припреме за обележавање 20 година самоуправљања у Југославији, када је организован и велики, други по реду, конгрес самоуправљача.

На западу се критика састојала у томе што је развој југословенског самоуправљања оцењен као деградација (приватизација) и слабљење система планирања. Примећено јачање друштвене неједнакости и потискивање демократије из сфере економских односа, западне критичаре подсетило је на кооперативе западног света, пре него на нови систем односа. Говорило се да је самоуправљање увек престављало „латентни конфликт између маса и власти“ и да је „уведено као врста уговора између масе и партије, управо онда када је партија осетила да слаби.“ Такође, за циљ је имало и „интеграцију маса на општејугословенском плану, а не само у фабрици“. Битна страна критике огледала се и у томе што је југословенски систем сагледан као

<sup>1950</sup> АЈ, Ф 15, Президијум народне скупштине ФНРЈ 15-17-311, Нацрт новог програма лабуристичке партије, Labour and the new society.

<sup>1951</sup> Б. Петрановић, М. Зечевић, *op.cit.*, 1085-1088, Као слабости самоуправних органа наведена су поступања неких редова комуниста у корист „снага предузећа“ и „своје комуне“, као и праксе нелојалне конкуренције, спекулације и комерцијализације. У свом говору на митингу у Сплиту, Тито се осврнуо на то да постоје хтења одређених лица да се обогате, а да у привреди има много промашаја који се огледају у претеривању у погледу инвестиција, те да има прекомерних путовања у иностранство за којима следи власништво над аутомобилима што указује на учињену концесију. Због тога, позвао је радничке савете и радне колективе да не дозволе такве праксе, а нарочито повезивање директора са руководством месних власти које се заврши кршењем права радних људи и богаћењем оних који које чине злоупотребе.

„непремостива супротност“ између самоуправљања као основног принципа у привреди и „политичких структура које су остале ван домаћаја и утицаја радничке класе.“ Тачније, ако су радници и имали власт у домену привреде, државна власт припадала је „свесним снагама“ југословенског друштва, тј. Савезу комуниста Југославије. Иако је по теорији самоуправна демократија требало да обухвати читав друштвени живот, чим би се кренуло ка централној власти, то су одлуке доношене на све мање демократичан начин. Због тога, закључено је, југословенска либерализација није отишла даље од одбацивања стаљинизма. А ако буде играло само улогу паравана (односно препреке стварне демократизације), западни критичари нису одбацили могућност да ће „норме самоуправљања постати одвратне баш као што је званични марксизам постао у другим социјалистичким земљама.“ Самоуправљање је на крају, оцењено као бирократизовано и без правог садржаја, јер се срж теорије самоуправљања у коначном сводила на расподелу дохотка, док је све остало називано стварју техничара и тржишта.<sup>1952</sup> Истине ради, југословенска привреда никада није успела да овлада законима тржишта. Иако је привредна реформа из 1965. године ишла за тим да се створе услови за уклапање југословенске привреде у светско тржиште, реформе су имале ограничени домет. До стабилизације привредних кретања није могло да дође услед велике потрошње која је излазила из оквира оствареног националног дохотка.<sup>1953</sup> О овоме су јавно говорили критичари југословенског самоуправљања у Енглеској, нарочито после донесеног Булоковог извештаја. Они су отворено скретали пажњу да се инвестиције у Југославији финансирају из инфлаторног штампања новца.<sup>1954</sup> Будући привржени либерализму, ови критичари су сретали пажњу да се дисторзија тржишта (у Британији, али и иначе) не може добро завршити, јер синдикати морају да схвате да се животни стандард не обезбеђује притиском на послодавца или владу, те да њихова „бесплатна возња“ не може трајати вечно.

Радници у Југославији су, у највећем броју случајева, остајали без информација и потребног знања да би управљали. Постојала је, расуђивали су источноевропски критичари, нека противречност једнакости у дужностима (учествовати у раду радничког савета и давати максимум од себе) са неједнакошћу у награђивању. Временом, механизмом селекције, створена је олигархија, тј издвојиле су се мање групе руководећих људи. Неједнакост је била свеопшта, јер је владала и међу републикама и међу предузећима. Како су велика предузећа ширила свој утицај, тако су и две најразвијеније републике, осећајући да је самоуправљање већ препрека, покушавале да уведу „дивилзацију потрошње.“ Међутим, јачање привредног сектора ишло је кршењем начела расподеле према раду и стварањем монополистичких доходака који нису настајали на основи рада. Односи између и унутар производних колектива развијани су не на основу сарадње, већ конкуренције и борбе интереса. Отуда и закључак источноевропске критике да је „камен социјализма, општедруштвена својина, предата предузећу у својину колектива, у ствари, рестаурација капитализма“.<sup>1955</sup> Истине ради, већ почетком 70-тих година у

<sup>1952</sup> АЈ, Ф 837, Кабинет председника Републике КРР II-5-Е-171, Пов. бр. 11/40 од 26.4.1971. године, Подсетник о критичким ставовима и дилемама у вези са самоуправљањем у Југославији.

<sup>1953</sup> Б. Петрановић, М. Зечевић, *op.cit.*, 1099-1101, Из експозеа Бориса Крајгера о привредној реформи пред Савезним и Привредним већем Савезне народне скупштине, 24. јула 1965. године, Југословенска предузећа нису била у стању да издрже привредну утакмицу, јер је већина њих „храњена дотацијама и регресима“, штићена царинама, екстензивно развијана, снабдевана из скупог увоза, те подстицана инфлацијом. Поред свега, привредна реформа кретала се ка стављању друштвених средстава у руке банака, уместо у руке привредних организација.

<sup>1954</sup> В. Chiplin, J. Coyne, Lj. Sirc, J.V. Wood, R. Harris, *op.cit.*, 54.

<sup>1955</sup> АЈ, Ф 837, Кабинет председника републике КРР II-5-Е-171, Пов. бр. 11/40 од 26.4.1971. године Подсетник о критичким ставовима и дилемама у вези са самоуправљањем у Југославији; У Југославији је после Брионског пленума и смене Ранковића, убрзано увођење самоуправљања које је пратило „уређење националних односа на другим основама“. Како се Ранковић супротстављао федерализму, те како је негирао потребу за наставком

делу југословенске научне јавности појавили су се предлози да се рестаурира приватна својина како би се зауставили негативни ефекти моћи која је долазила из неформалних центара.<sup>1956</sup> Наиме, друштвена стварност Југославије је била таква да су менаџери, које најчешће ништа више осим партијске подршке није квалификовало за њихову позицију, били стварни носиоци моћи чије је ефекте плаћало читаво друштво. Идеја о рестаурацији приватне својине јавила се пре свега из разлога потребе умањења последица лошег руковођења које је сносило друштво, односно правилног адресирања одговорности. Узевши у обзир да у Југославији заиста постоје моћне групе менаџера, али да њихова моћ није формално призната, део научника се заложио за то да се ова моћ, ако треба и кроз својину над средствима за производњу, призна како би постала коначно одговорна.

Од стране југословенских власти бележене су, пак, и доста суптилније критике, упућиване, заправо, подсећањем на то шта самоуправљање треба да буде. Тако, у архиви Кабинета председника Републике може се прочитати да „самоуправљање од радника захтева и економско знање и социјалну свест“. Оно представља „културну револуцију која је у супротности са егоизмом радничке аристократије“.<sup>1957</sup> Наравно, поред негативних и донекле неутралних критика, пажљиво су се пратила и позитивна мишљења о југословенском самоуправљању у свету. Најизразитији пример таквог једног мишљења, или боље речено, целог једног система мишљења, представља књига „Економија партиципације“ професора Јарослава Ванека.

Настала под утицајем проучавања југословенског самоуправљања, теорија Ванека је у свету оцењена изузетно добро. За Ванека се говорило да је он „економист социјализма, какав је Кејнс за економију капитализма“. А такав реномирани економиста говорио је да је модел самоуправљања будућа друштвена политичка и економска конфигурација, те да је оптимална стратегија земаља у развоју. Као главна предност овог модела истакнута је ниска вероватноћа погођености цикличним депресијама, односно могућност да се производи минимум исти оптимални ниво националног друштвеног производа као у капиталистичком систему, будући да поседује већи потенцијал мобилизације друштвених и привредних ресурса орјентисаних ка остварењу друштвенкорисних циљева. У позитивне карактеристике модела могу се убројити и то, да он јаче од других тежи равнотежи, а и више је од других заштићен од мешања иностраног капитала у унутрашње послове земље, јер је контрола у рукама оних који раде без обзира на извор финансирања. Што се тиче негативних аспеката овог модела, најизраженија су два: демократски процес доношења одлука је спорији, а самоуправна предузећа су мање мотивисана да инвестирају у иноваторство. Последња примедба Ванека тиче се извора финансирања, за који сматра да треба да буде спољашњи, а не из својине.<sup>1958</sup>

На позитивне вести о самоуправљању, одмах је реаговало представништво СКЈ и његове стручне службе одељења за политичко-пропагандно деловање и информације. Књига професора Ванека је постала повод да се додатно поцртају позитивне карактеристике самоуправљања у коме је „циљ да се човеку обезбеди стварно учешће у друштвеном животу и

---

„независне политике“ чија је окосница у сукобу са стаљинизмом било самоуправљање, после Брионског пленума, Служба државне безбедности доведена је у корак са „путевима и развојем демократског самоуправног система“, Б. Петрановић, М. Зечевић, *op.cit.*, Брионски пленум – пад групе А. Ранковића и реорганизација федерације, 1104-1112.

<sup>1956</sup> В. Chiplin, J. Coyne, Lj. Sirc, J.B. Wood, R. Harris, *op.cit.*, 74-76.

<sup>1957</sup> АЈ, Ф 837, Кабинет председника Републике, КРР II-5-Е-2/16, 6-11-1-1972. Преглед неких основних критика самоуправљања у светској публицистици и штампи.

<sup>1958</sup> АЈ, Ф, 837, КРР 2-5-Е-2/18 25.12.1972. Приказ књиге „Економија партиципације“, професора Јарослава Ванека

да потпуна лична афирмација“ Привредна партиципација самоуправљања објашњена је привредом која се заснива на предузећима која контролишу и управљају они који раде у њима, али немају власништво над капиталом. Усвајање индустријске демократије је приказано условом проналажења стања равнотеже, односно условом еволуције, будући да је свеколика историја друштва процес преображаја од једног стања опште равнотеже ка другом. Закључујући да политика *laissez faire* не може одвести неразвијене земље на задовољавајући ниво разоја, оцењено је да је интервенција власти нужна како би се: остварила акумулација капитала не би ли се повећала продуктивност рада; решио проблем структуре привреде по основним секторима; обезбедили спољни извори финансирања; подигло образовање и оспособљеност; развиле предузетне способности, односно како би се успоставило индустријско и административно лидерство.<sup>1959</sup> Нажалост, високе прокламације нису мењале социјалистичку стварност. Нове уставне реформе ослабиле су савезни централизам, али су ојачале републике. Снажење република стајало је на путу правог развоја самоуправљања, будући да је спрега партијаког руководства на републичком, покрајнском и општинском нивоу са управно техничким групама онемогућавала право одлучивање радника у самоуправним органима.<sup>1960</sup> Нови Устав из 1974. године до краја је довео идеју о “социјалистичкој самоуправној демократији” са увођењем делегатског принципа. Базирајући се на поставци да је радни човек, произвођач и грађанин, самоуправно организован, делегатски систем сам по себи, био је отворен према сваком исходу: подједнако је могао водити друштвеном развоју у целини, или злоупотребима.<sup>1961</sup>

Ако се има у виду и чињеница да је готово од самог свог оснивања република Југославија програмски тежила пуној запослености како би човек постао „ослобођен од страха путем спровођења контроле над економским снагама уз одговорност народу“, да су у циљу „заштите животног интереса народа и повећања народног благостања“ радили прво Савезна планска комисија, а потом и Привредни савет,<sup>1962</sup> количина материјала и сакупљеног искуства у вођењу привреде је импозантна. Нажалост, од тада, па до самог краја изградње социјалистичког начина привређивања нису решени проблеми дискрепанције између планираног и реализованог. Проблеми са контролом утрошених средстава, до краја неизграђена методологија и неадекватна анализа, као судбина, пратиле су југословенску социјалистичку привреду. Чини се, примењене *mutatis mutandis* на цели период трајања југословенског привређивања, речи Андрије Хербранга, председника Савезне планске комисије, јасно погађају њену суштину: „Ми смо

---

<sup>1959</sup> АЈ, Ф 837, Кабинет председника Републике, КРР 2-5-Е-2/18, Председништво СКЈ, стручна служба одељења за политичко-пропагандно деловање и информације, Пов. бр. 11/162 од 25.12.1972.

<sup>1960</sup> Б. Петрановић, М. Зечевић, *op.cit.*, 1146.

<sup>1961</sup> Б. Петрановић, М. Зечевић, *op.cit.*, Борба за даљи развој социјалистичког самоуправљања у нашој земљи и улога СКЈ, X Конгрес, 1974, 1176-1181., Стање СКЈ је указивало на то да је СКЈ изгубио својство монолитног организма, разграђујући се изнутра. Поделе на политичком плану одразиле су се на класном: радници су се почели делити по републичким и националним мерилима. Прелажење на удружени рад као облик диктатуре пролетаријата, те поновно јачање марксистичке доктрине, виђени су као могућа средства даљег социјалистичког револуционарног развоја друштва. Међутим, ту визију је требало да прати свест људи о „узајамној условљености личних и заједничких интереса, о потреби усклађивања појединачних интереса са перспективом развоја у целини“. Уместо ње, преовладало је затварање економије у националне границе, између осталог и услед тога што делегатски систем није обезбедио везу делегата са својим базама. Друштвена својина није сачувана, иако је у самоуправном периоду нарочито инсистирало на томе. У ствари, није било доболно снаге да се друштво избори са симбиозом политичара са управом предузећа и центрима финансијске моћи, која је довела и до великог одливања друштвеног капитала у иностранство, Б. Петрановић, М. Зечевић, *Ibid.*, Полазне основе дугорочног програма економске стабилизације, август 1982., 1271-1274.

<sup>1962</sup> АЈ, Ф 41, Савезна планска комисија, 41-1-1, О циљевима плана.

правили неке планове, али ти планови никада до краја нису промишљени, нереални су... Радили смо анархично, форсирани смо обнову и производњу без утврђеног плана и тачног прорачуна... нисмо у стању да проценимо привредни ефекат свега што смо постигли... Основни проблем је акумулација, сада су ванредни извори, на пример, репарације, али морамо се ослонити на унутрашњу акумулацију“.<sup>1963</sup>

### 3. Оцена постојећег законодавства Србије у материји партиципативних права радника

Партиципација је веома еластичан појам који се дуго времена синонимно употребљавао за индустријску демократију.<sup>1964</sup> У неутралном значењу, партиципација подразумева учешће, које може узети облик кооперације, или дељења моћи и статуса између менаџера и радника.<sup>1965</sup> Са становишта организације предузећа, основни проблем који се јавља приликом регулисања моћи јесте питање одговорности које дели персонални елемент предузећа у две категорије: раднике и менаџере. Радници, по правилу, одговарају само за посао који сами обаве, док су менаџери одговорни и за рад својих подређених. У фокус пажње Европе, овај термин је дошао након Зелене књиге Комисије из 1975. године под називом „Партиципација радника и структура привредних друштава.“ Сагласно мишљењу Комисије, партиципација је требало да послужи приближавању права држава чланица у циљу повезивања и формирања привредних друштва на европском нивоу. Иако су симпатије Комисије биле на страни немачког модела радничке партиципације, Комисија је оставила свакој држави да у складу са својом традицијом реши питање самосталног и слободног представљања запослених на нивоу послодавца.<sup>1966</sup>

Индустријска демократија претпоставља постојање независног и јаког удружења радника, способног да наметне своје захтеве другој страни колективног радног односа. У временима када је раднички покрет био најачи, а који се поклапао са периодима великих друштвених криза, унутар наратива о индустријској демократији, формирали су се и појмови радничка контрола, радничка партиципација, радничко сауправљање, па и радничко самоуправљање. Ширина наратива индустријске демократије јавила се последицом јачања државе благостања у којој је постојала тенденција „припитомљавања, разводњавања и прилагођавања социјализма све док не би постао инструмент реформисања и побољшања капитализма“.<sup>1967</sup> У Србији је наратив индустријске демократије ишао у контрастну меру. Наиме, концепт самоуправљања може се разматрати у контексту политичке филозофије, када он представљаја коначни циљ демократске еволуције и поистовећује се са идејом слободе. Ако се

---

<sup>1963</sup> АЈ, Ф 41, Савезна планска комисија, 41-2-2, Записник конференције председника и потпредседника планских комисија из читаве земље одржане 29. и 30. јула 1946. године у СПК. Поред ових несумњивих проблема структурне природе, Савезна планска комисија уочавала је и проблеме недовољно добре повезаности републичких планских комисија, појаве партикуларизама у привреди, тревења републичких и савезних органа, себичност, националну ускогругост, шовинистичку обојеност, неоправдане захтеве да се подижу предузећа којих има у другим републикама, АЈ, Ф 41, Савезна планска комисија, Записник конференције одржане у СПК, 1.,2. и 3. октобра 1946.

<sup>1964</sup> D. Vajs, *op.cit.*, 5.

<sup>1965</sup> Kenneth F. Walker, Workers' Participation in Management, An International Perspective, Journal of the Bureau of Public Enterprises, Ministry of Finance, New Delhi, *Lok Udyog*, Vol. V, No. 12, March 1972, 1174.

<sup>1966</sup> *Employee participation and company structure in the European Community*, COM (75) 570, 1975, 43-44.

<sup>1967</sup> Кен Коутс, Тони Топам, Консултовање, партиципација и радничка контрола, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 91.

сагледава у контексту радничке борбе, самоуправљање је средство реорганизације друштва, када за укидањем приватне својине следи увођење самоуправљања као демократског управљања социјализованом индустријом. Имајући у виду да српско друштво није еволутивно ишло ка освајању виших степена слободе, нити је раднички покрет на својим плаћима понео барјак индустријске демократије, самоуправљање у Србији наликује „неком врстом практичне школе која регрутује административну и техничку елиту“, чиме заправо прелази у своју супротност.<sup>1968</sup> Проблем српског друштва су били и наслеђени облици понашања, а посебно зависност друштвеног положаја од места у чиновничком систему државе. Још је Светозар Марковић у лето 1870. године приметио да је његов труд на оснивању занатлијских задруга у којима се удружују рад и капитал узалудан, пошто њихове чланове нису красили образовање и поштење. Њихови односи су, како је, како је то разумео Марковић, били засновани на принципу који је владао у свим друштвеним односима: „ради што можеш мање, а гледај да дограбиш што можеш више.“<sup>1969</sup> Сличну судбину није избегло ни самоуправљање. Уведено нагло и са врха, самоуправљање је исто тако и нестало из друштвено – радне праксе. После пада социјализма, доношени су закони о радним односима са наглашеним овлашћењима послодавца.

Важећи Закон о раду даје власт послодавцу предвиђајући да она пре свега може бити ограничена колективним уговорима о раду. Ограничење послодавчеве власти представљају партиципативна права запослених, под којима се у ширем смислу у радном праву Србије подразумевају информисање и консултовање, савет запослених, представљање запослених у одбору за безбедност и здравље на раду, колективно преговарање. Сагласно Закону о раду запослени непосредно, односно преко својих представника, имају право на удруживање, учешће у преговорима за закључивање колективних уговора, мирно решавање колективних спорова и индивидуалних радних спорова, консултовање, информисање и изражавање својих ставова о битним питањима у области рада.<sup>1970</sup> Послодавац је дужан да затражи мишљење синдиката при доношењу програма и мера решавања вишка запослених и колективног отпуштања, при увођењу ноћног рада у вези са мерама безбедности и заштите здравља на раду, код промене послодавца послодавац претходник и послодавац следбеник морају обавестити синдикат или непосредно запослене о мерама за ублажавање социјално-економских последица преноса. Сагласно Закону о безбедности и здрављу на раду, послодавац је дужан да обавештава запослене и њихове представнике о увођењу нових технологија и средстава за рад.<sup>1971</sup> Закон о раду предвиђа могућност оснивања савета запослених код послодавца када он запошљава више од 50 запослених у складу са законом.<sup>1972</sup> Закон о савету запослених још увек није донесен, мада и када је Закон о раду из 2001. године предвиђао да се он може основати колективним договором, искуство запослених са овим институтом је било веома скромно. Према важећем законодавству, највећа моћ у ограничавању власти послодавца дата је синдикату, с обзиром да закон предвиђа да правилник о раду које донесе послодавац престаје да важи даном ступања на снагу колективног уговора. На нивоу који прераста ново појединачног послодавца, синдикати имају право да утичу на социјално-економски положај запослених кроз учешће у раду Социјално-економског савета, у оквиру ког тела могу да дају мишљења на предлоге закона, као и да одлучују у утврђивању минималне зараде; као и да

---

<sup>1968</sup> Ивон Бурде, Аутоматија и власт, самоуправљање и аутархизам, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 179.

<sup>1969</sup> Д. Јанковић, *op.cit.*, 147.

<sup>1970</sup> Закон о раду РС, чл. 12.

<sup>1971</sup> Закон о безбедности и здрављу на раду, („Сл. гласник РС“, бр. 101/2005, 91/2015, 113/2017), чл.15.

<sup>1972</sup> Закон о раду РС, 205.



иницирају проширење општег и посебног колективног уговора о раду ради уједначавања услова рада. Међутим, у Србији је социјални дијалог у кризи услед дисбаланса у моћи преговарача.<sup>1973</sup>

#### 4. Предлози *de lege ferenda*

##### a) Опште напомене

Република Србија има статус кандидата за чланство у Европској унији и преузела је обавезе да прихвати правне тековине Уније. Између осталог, правне тековине Уније јесу и партиципативна права запослених гарантована примарним и секундарним законодавством Уније. Пре свега, правни поредак Србије је у обавези да гарантује делотворно и благовремено право на информисање и консултовање представника запослених. Узимајући у обзир да директиве Уније обавезују у погледу циља, сваки правни поредак, сагласно својој правној пракси и традицији, бира пут њиховог транспоновања у свој правни систем. Државе Европске уније су, у време доношења Зелене књиге Комисије из 1975. године у својој јавности покретале жучну дискусију о моделу партиципације, управо на темељу сагледавања своје традиције. Србија би такође требало да, пре прихватања једног модела, јасно одреди на ком месту у троуглу тржиште-класа-друштво се налази њен раднички покрет, а потом и определи шта су интереси целокупног српског друштва. Такође, ваљало би имати у виду и то да партиципација не заузима само значајно место у правном, већ и друштвено-политичком систему државе. То потврђује чињеница да се она једнако развијала и у некомунистичким системима, на бази вредности демократије. У том смислу, чак су и државе либералног типа признале потребу демократских метода управљања.<sup>1974</sup>

Државе у којима је раднички покрет позициониран ближе ка тржишту, партиципацију сагледавају више у светлости колективних права синдиката, стављајући акценат пре свега на право колективног преговарања. Сагледавајући партиципацију у контексту односа моћи, либерална друштва пуштају да односи снага сами одреде границе партиципације. Наиме, како формална овлашћења (власт), нужно не прати стварни утицај на понашање других (моћ), надређени и подређени се стално налазе у једној динамици: кад год послодавац успе да извуче више радних напора из радника за исте улове рада и зараду, вредност рада пада и поставља се нова платформа на којој се даље воде преговори.<sup>1975</sup> Државе, у којима се раднички покрет види као израз класне борбе, склоније су да се прихвате концепт радничке контроле у којој представници радника одричу сваку врсту одговорности у погледу управљања. Овај тип партиципације понекад се назива конфликтном партиципацијом, јер је њен циљ стварање претпоставки за прелазак у социјалистичко друштво.<sup>1976</sup> У обезбеђивању претпоставки за коначни циљ, синдикати се користе правом на пуну информисаност, те проширењем поља колективног преговарања. На крају, државе у којима се партиципација радника види као чинилац социјалног мира, рачунају на сарадњу социјалних партнера која досеже до права саодлучивања. Штавише, односи социјалних партнера су детаљно правно регулисани. Функционисању система, поред јасно утврђених права, обавеза и одговорности, доприноси и то што у државама социјалног мира нема много субјеката укључених у механизам колективног

<sup>1973</sup> П. Јовановић, Радно право, *op.cit.*, 373-388.

<sup>1974</sup> К. F. Walker, *op.cit.*, 1183.

<sup>1975</sup> *Ibid.*, 1182.

<sup>1976</sup> D. Vajs, *op.cit.*, 127.

преговарања.<sup>1977</sup> Имајући у виду чињеницу да самостална радничка борба у Србији нема дугу традицију, те да је највећим делом држава иницирала и усмеравала развој целокупног друштва, чини се да је најбољи пут за имплементацију партиципације пут сарадње и социјалног мира.

*б) Остваривање модела дуалног система партиципације запослених у Републици Србији*

Модел дуалног система партиципације запослених познаје Немачка, држава која је идеални представник друштва опредељеног за социјални мир. Понекад се овој опредељености спочитава да је пре модел индустријске хармоније, него индустријске демократије у свој својој пуноћи.<sup>1978</sup> Ово из разлога што претпоставку немачког саодлучивања чини абитража, односно негирање сукоба, што онемогућава класну борбу наметањем класне сарадање.<sup>1979</sup> Посебно се критикује саодлучивање савета запослених, јер се сматра осиромашеним обликом колективног преговарања с обзиром да је слобода деловања савета запослених ограничена законом установљеним циљем и забраном штрајка.<sup>1980</sup> Надаље, законитост штрајка одређују строги услови. Право штрајка припада синдикату, у који може да ступи након позитивног изјашњења 75% запослених. Такође, штрајк не сме да представља повреду клаузуле социјалног мира, не сме да наступи пре спроведеног поступка мирења, не сме да буде усмерен на остварење политичких циљева, те не сме бити организован у циљу подршке неком другом синдикату који ступа у штрајк против другог послодавца. На крају, у Немачкој је динамика односа социјалних партнера одређена и укупним политичким и економским стањем државе. Наиме, немачко тржиште рада је веома добро уклопљено у економску политику државе којој је главни циљ одрживи економски раст и спречавање појаве инфлације.<sup>1981</sup>

Несумњиво, немачки модел партиципације запослених има бројне предности. Прво, немачки модел партиципације разликује представљање интереса запослених од стране синдиката и представљање интереса запослених од стране савета запослених. До разликовања ове две институције дошло је услед историјских, али и теоријских разлога. Немачки савети запослених јавили су се у време новембарске револуције, а били су усмерени на преузимање управљања над предузећима. Док су синдикати традиционално сматрани представницима интереса радника као продаваца радне снаге, раднички савети су истакли интересе радника као произвођача. Очувањем института савета запослених, омогућено је задовољавајуће прављење разлике у функцијама синдиката и савета запослених у немачком праву. Прво, синдикати су организовани на гранском нивоу, док су савети запослених примарно оформљени на нивоу послодавца. Имајући у виду ниво организовања, синдикати у Немачкој штите пре свега животни стандард радника, обухватајући погледом целу индустрију, али и привреду државе. Према традиционалном схватању индустријске демократије, синдикати врше улогу “вечите опозиције” послодавцу, која критикује, а лично не дела будући да ради очувања своје независности и слободе не сме бити укључена у процес управљања. Као први заштитници животног стандарда радника, синдикати имају право на вођење колективних преговора, па и штрајка. За разлику од њих, савети запослених брину о интересима радника одређеног предузећа, не угрожавајући при том целокупну класу радника. Наиме, савети запослених у

<sup>1977</sup> B. Chiplin, J. Coyne, Lj. Sirc, J.B. Wood, R. Harris, *op.cit.*, 90.

<sup>1978</sup> D. Vajs, *op.cit.*, 19.

<sup>1979</sup> *Ibid.*, 118.

<sup>1980</sup> *Ibid.*, 84.

<sup>1981</sup> B. Chiplin, J. Coyne, Lj. Sirc, J.B. Wood, R. Harris, *op.cit.*, 89-90.

Немачкој могу само да отворе преговоре са послодавцем ако их је на то овластио колективних уговор који је синдикат закључио са послодавцем. Саодлучивање у Немачкој је повезано са контролом монополистичке моћи, која може да угрози друштво. После завршетка Другог светског рата и повратка на парламентарну демократију, систем саодлучивања је доведен у везу са развојем привредне демократије у којој се признају права рада и капитала уз очување закона капиталистичке привреде која се темељи на профиту.<sup>1982</sup>

Немачка привредна друштва дводомно су организована. Стога, поред управног одбора друштва, постоји и надзорни одбор. Иако се у оба ова органа управљања остварује партиципација запослених, најважније место на ком се партиципација запослених одиграва представља надзорни одбор. Узимајући у обзир немачко правно наслеђе и то схватање да својина обавезује, као и дужност лојалности, сви чланови надзорног одбора дужни су да своје функције врше сагласно циљу и интересу привредног друштва. У надзорном одбору, такође, дешава се и сусретање представника гранског синдиката и представника запослених из базе, што омогућава синдикату да примети и коригује кретање предузећа сагласно ширим друштвеним и економским интересима класе радника.

Привредна друштва капитала у Републици Србији, која по правилу запошљавају већи број радника, оснивају се у форми акционарског друштва које може бити организовано као дводомно и једнодомно. У случају да се друштво оснује као једнодомно, оно поред скупштине поседује одбор директора или чак само једног директора у функцији органа управљања. Дакле, чак и када би закон дозвољавао партиципацију запослених, она би фактички била онемогућена у случају једнодомног управљања друштвом ако друштвом руководи само једно лице. Такође, имајући у виду да у правима које познају партиципацију радника у једнодомном управном одбору друштва (нпр. Шведска) представници запослених обично имају функцију неизвршних директора, у српском праву радници не би могли да партиципирају ни у случају да друштво има мање од три директора, јер је тада сваки директор извршни. Најадекватни орган за партиципацију запослених био би надзорни одбор друштва капитала. Иако је његов избор је у потпуности у рукама акционара, у овом телу могли би да партиципирају представници запослених према мањинском принципу. Формални избор представника запослених у надзорном одбору, могла би да врши скупштина акционара са листе коју би примила од савета запослених, а на којој би се, поред представника запослених у самом предузећу, нашли и представници најрепрезентативнијег синдиката у грани.

Проблем српског законодавства је проблем сагледавања места и улоге како савета запослених, тако и синдиката у радном праву, али и друштву у целини. Остварење синдикалних права и слобода зависе од ендогених и егзогених фактора, односно оних који леже у самом синдикату и који стоје ван њега.<sup>1983</sup> Током дужег времена пасивизирани, синдикати у Југославији, касније и Србији, се нису на прави начин укључили у одређење друштвено-економских односа. Док су држава и послодавци били активно ангажовани на реструктурирање капитала, синдикати су “чекали на решења других.”<sup>1984</sup> Не само да нису давали сопствене предлоге важних закона које регулишу социјално-економске односе, већ нису

---

<sup>1982</sup> Ханц Јунг, Радничка класа – Својина – саодлучивање – промена система, у: *Самоуправљање и раднички покрет, Антологија II*, Вера Поповић (ур.), Комунист, Београд, 1973, 487-488.

<sup>1983</sup> Дискусија проф. др Предрага Јовановића на Округлом столу у Никшићу 27. јуна 1996., у *Синдикална права и слободе, Округли сто*, св. 11, Савез самосталних синдиката Југославије, 21-23.

<sup>1984</sup> Зоран Стојиљковић, Синдикат и политичке партије, реални интереси и односи, дискусија у: *Синдикат, социјално партнерство и политичке странке, Округли сто*, Савез самосталних синдиката Србије, св. 8, Београд, 17. јануар 1996., 31.

били заинтересовани ни за реструктурирање радне снаге како би се спречила незапосленост и ојачао кадровски потенцијал. Штавише, кокетирајући са појединим политичким партијама, те склапајући социјално-економске пактове са послодавцима и државом, синдикати су се некритички укључили у програм “хармоничног друштвеног развоја”.<sup>1985</sup> Следећи корак на путу транзиције био је Споразум о оснивању, делокругу и начину деловања Социјално-економског савета Републике Србије, закључен 2. августа 2001. године. Закључен у циљу „изналажења путева из постојеће кризе спровођењем економских и друштвених реформи“ овим споразумом је оформљен трипартитни Савет са задатком да успостави демократски дијалог о битним социјалним и економским питањима који се неминовно појављују у процесу приватизације. Један од важних циљева представљао је социјални мир, будући да је требало осигурати развој социјалног дијалога на локалном нивоу и у оквирима предузећа, те решавање спорних питања мирним путем. Циљеве утврђене Споразумом, додатно је разрадио Закон о социјално-економском савету, стављајући у надлежност овог тела, између осталог, разматрање питања развоја колективног преговарања, утицаја економске политике, политике запошљавања, цена, конкуренције, продуктивности, приватизације и друга питања структурног прилагођавања.<sup>1986</sup> На крају, Закон о раду је одредио предмет колективног преговарања. Само репрезентативни синдикат одговарајућег нивоа, може закључити колективни уговор и њиме уредити права, обавезе и одговорности из радног односа, као и друга питања од значаја за запосленог и послодавца.<sup>1987</sup> Имајући у виду да сам Закон о раду уређује права, обавезе и одговорности из радног односа, репрезентативном синдикату је остављена могућност да у поступку преговарања издејствују више права за запослене него што им је то законодавац дао, док у погледу других питања које би уредио колективним уговором са послодавцем треба да изабере она која су од обостраног интереса. Овакав положај синдиката у друштвено-економским односима упућује на опредељеност законодавца за изградњу социјалног партнерства, те социјалну хармонију. Такође, он упућује на осигурање ревандикативне, заштитне, као и партиципативне функције синдиката.

Закон о раду утврђује право запослених да непосредно, или преко својих представника остварују право на консултовање, информисање и изражавање о битним питањима у области рада, док обавезује послодавца да у свим случајевима одређеним законом затражи мишљење синдиката, односно представника кога одреде запослени у случају када код послодавца није основан синдикат.<sup>1988</sup> Овакво уређење права информисања и консултовања стоји на линији уређења ове материје у Европској унији у којој су ова права дата радницима или њиховим представницима. Право информисања у комунитарном праву значи обавештавање које је довољно детаљно да омогућава радницима да формирају своје мишљење.<sup>1989</sup> Право консултовања обавезује послодавца да радницима омогући да изнесу своја мишљења пре доношења коначне одлуке. Коначна одлука је у потпуности у рукама послодавца, што представља и главну разлику између консултовања и преговарања. Традиционално, првим циљем синдиката јавља се одбрана стечених права. Други циљ представља остварење удела у напретку који обезбеђује технолошки и технички прогрес. Овај циљ се најчешће остварује путем смањења радног времена, повећањем надница, побољшањем материјалних услова рада

<sup>1985</sup> *Ibid.*, 33-34.

<sup>1986</sup> Закон о социјално-економском савету („Сл. гласник РС“, бр. 125/2004), чл. 9.

<sup>1987</sup> Закон о раду („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017, 95/2018 – аутентично тумачење), чл. 239, 240.

<sup>1988</sup> Закон о раду („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017, 95/2018 – аутентично тумачење), чл. 13, чл. 16 ст.5.

<sup>1989</sup> M. Kellerbauer, M. Klemert, J. Tomkin, *op.cit.*, 2181.

или услова за стицање квалификација.<sup>1990</sup> У друштвима које су осетљиве на класне конфликте, овај циљ синдиката сматра се дугорочно опасним по интересе радника будући да уноси поделу у целину радничке класе, везујући један њен део за капитал. Управо се таквим оцењује укључивање радника у капиталистичко управљање производњом, односно радничко учествовање у профиту које је изнео Де Гол у свом плану партиципације.<sup>1991</sup> Конфликтна партиципација, зато, требало би да тежи контроли кроз вето на услове рада и запошљавање.<sup>1992</sup> Делимично, ова контрола успоставља се правима информисања и консултовања у питањима која непосредно погађају радни статус запослених (колективно отпуштање, реорганизација и статусне промене, увођење нових технологија,...). Будући да овим правима најчешће располаже савет запослених, (конфликтна) партиципација ишла би за тим да привуче пажњу синдикату да проблеме реши колективним уговором, ако већ не постоји могућност да се она реше на арбитражи или суду. Дакле, у (конфликтној) партиципацији, савету запослених припада контрола управљања, док синдикату припада право преговарања.<sup>1993</sup>

У српском праву пропуштено је доношење посебног закона о савету запослених као још једне организације запослених која, поред синдиката, представља радничке интересе на нивоу послодавца. Наиме, према чл. 205. Закона о раду предвиђа се оснивање савета запослених на иницијативу запослених под условом да послодавац запошљава више од 50 запослених. Међутим, закон подробније не прописује његову надлежност, дефинишући само да савет запослених даје мишљење и учествује у одлучивању о економским и социјалним правима запослених. Ближе регулисање права савета запослених Закон о раду је препустио другим законом у овој материји који још увек није донесен, а за којим се осећа потреба.

#### *в) Посебно законско уређење материје партиципативних права запослених*

Закон о радним односима оставио је простор за доношење закона о савету запослених коме би припало право да даје мишљење и учествује у одлучивању о економским и социјалним правима запослених код послодавца када он запошљава више од 50 запослених. Узимајући у обзир да такав закон још није донесен, на овом месту биће размотрени предлози за његово конституисање и надлежност. Питање надлежности савета запослених је посебно деликатно узимајући у обзир да закон о раду допушта оснивање синдиката код послодавца, чиме ствара могућност паралелног постојања две организације запослених код послодавца.

Закон о раду, дакле, предвиђа могућност оснивања синдиката на нивоу послодавца, с тим да овлашћује само репрезентативни синдикат код послодавца да закључи колективни уговор са послодавцем. У случају да код послодавца постоји више синдиката од којих ни један не испуњава својства репрезентативности закон је прописао да синдикати могу закључити споразум ради испуњења својства репрезентативности. Репрезентативност код послодавца може да стекне синдикат који је основан на начелима слободе синдикалног организовања и деловања, који је независан од државе и послодавца, који се финансира претежно из чланарине и других сопствених извора, који је уписан у регистар и који окупља најмање 15% запослених од укупног

<sup>1990</sup> Б. Марковић, Транснационалне корпорације и синдикати..., *op.cit.*, 199.

<sup>1991</sup> Зоран Видаковић, Радничко самоуправљање и класне основе солидарности произвођача, у: *Солидарност и самоуправљање*, Центар за политичке студије, Нови Сад, 1971, 99.

<sup>1992</sup> D. Vajs, *op.cit.*, 221.

<sup>1993</sup> *Ibid.*, 234.

броја запослених код послодавца. Колективни уговор се закључује у писаном облику, а он уређује уређује права, обавезе и одговорности из радног односа, поступак измене и допуне колективног уговора, међусобне односе учесника колективног уговора и друга питања од значаја за запосленог и послодавца. Права обавезе и одговорности из радног односа у случају када код послодавца није закључен колективни уговор регулишу се правилником о раду кога доноси послодавац или индивидуалним уговорима о раду. Чланом 33. Закона о раду прописано је шта треба да садржи уговор о раду, односно шта је оно о чему послодавац и радник могу да се договоре. Најважнији елементи уговора о раду о којима се може преговарати јесу зарада и друга примања запосленог, рокови за исплату зараде, те трајање дневног и недељног радног времена. Наведена питања традиционално представљају домен колективног преговарања, с тим што Закон о раду допушта да се та област прошири и на друга питања од значаја за запосленог и послодавца. Донекле ова формулација може да чуди, поготово ако се има у виду да је синдикат “перманентна опозиција” послодавцу, а да је колективно преговарање средство да се заштите и учврсте интереси радника против послодавца. За разлику од колективног преговарања, партиципација значи “повећање заједничких повластица и узајамне користи у процесу саветовања или сарађивања са менаџментом”.<sup>1994</sup> Ова формулација српског закона наводи на закључак да је законодавац опредељен за индустријску хармонију, односно за мирну интеграцију радника, као што је учињено у германским државама.

Немачка има дугу традицију интегрисања радника у друштво. Још је Општи рударски закон Немачке из 1905. године утврдио дужност савета запослених да се стара о одржавању добрих односа унутар особља и између особља и послодавца, а исту дужност је потом потврдио и Закон о саветима погона из 1920. године прописујући да се ова тела образују у циљу чувања заједничких привредних интереса послопримца према послодавцу и у циљу помоћи послодавцу у испуњењу задатака погона.<sup>1995</sup> Важећи немачки Закон о саветима запослених из 1972. године (*Betriebsverfassungsgesetz*) предвиђа да је савет запослених састављен од лица, која се налазе у радном односу код послодавца минимум шест месеци у континуитету. Српски законодавац требало би да усвоји исту норму, прописујући да се, у зависности од броја запослених код послодавца, савет запослених састоји од непарног броја чланова. Број чланова савета би сразмерно растао са величином послодавца (на пример, ако послодавац запошљава од 51 до 100 радника број чланова савета може да буде 5, ако запошљава од 101 до 200 радника може бити 7, ако запошљава од 201 до 400 запослених може бити 9, итд.). Избор кандидата, као и у Немачкој, требало да се врши тајним гласањем са листе коју би предлагао синдикат или коју би подржао неки, не превисоко постављени проценат запослених. У немачком праву листа треба да обезбеди подршку 1/20 радника, у Хрватској кандидата може да предложи синдикат или 20% радника запослених код послодавца.<sup>1996</sup> Савет запослених би требало да верно осликава структуру радника запослених код послодавца, односно требало би да га сачињавају представници белих и плавних оковратника, млади и жене. Чланови савета запослених вршили би своју функцију бесплатно, а трошкови рада савета падали би на послодавца.

Закон о раду Републике Србије предвиђа да савет запослених даје мишљења и учествује у одлучивању о економским и социјалним правима запослених. Нажалост, Закон додатно не прецизира круг питања у којима би радници остваривали утицај на одлучивање код послодавца, као ни у чему би се тај утицај састојао, с обзиром да у развијеним друштвима, савету запослених, поред права информисања и консултовања, припада право саодлучивања.

<sup>1994</sup> *Ibid.*, 125-126.

<sup>1995</sup> *Зборник прописа о учешћу...*, *op.cit.*, 413-417.

<sup>1996</sup> *Betriebsverfassungsgesetz*, art.14; *Zakon o radu Republike Hrvatske*, čl. 141.

Узимајући у обзир одредбе члана 250 Закона о раду које прописују да, ако код послодавца није основан синдикат, зарада, накнада зараде и друга примања запослених могу да се утврде споразумом које потписује послодавац и представник савета запослених, као и да овај споразум престаје да важи даном ступања на снагу колективног уговора, домаћи систем приближава се мешовитом моделу представљања запослених у предузећу. Овакво нормирање споразума о заради одговара правилу да тарифне уговоре закључује синдикат, међутим оно уноси и конфузију о стварном односу синдиката и других представника запослених у предузећу. Наиме, одредбе Закона о раду на свега неколико места предвиђају право на информисање и консултовање запослених, остављајући ова права (репрезентативном) синдикату, иако начелно предвиђају да је послодавац дужан да у случају да кад код послодавца није образован синдикат, затражи мишљење од представника кога одреде запослени када је законом одређено да се такво мишљење има затражити од синдиката.<sup>1997</sup> Сагласно нормама Закону о раду, послодавац је дужан да затражи мишљење од репрезентативног синдиката код послодавца само у случајевима колективног отпуштања радника и промене послодавца. Међутим, на овим местима Закон одступа од општег принципа, који је одређен Конвенцијом МОП бр. 135 и који предвиђа да се у одсуству синдиката у дијалог са послодавцем имају укључити изабрани представници запослених. Одступање од наведеног правног стандарда је мање у случају промене послодавца, пошто Закон изричито наводи да запослени имају право да буду непосредно обавештени о датуму, разлозима и правним, економским и социјалним последицама промене послодавца.<sup>1998</sup> У случају колективних отпуштања законско одступање је апсолутно, будући да запослене које не представља репрезентативни синдикат оставља без икаквог права у одлучивању о колективном отпуштању.<sup>1999</sup> Узимајући у обзир да се права партиципације у овим осетљивим питањима свде на пуку формалност, с обзиром да синдикат само одлаже наступање последица једнострано утврђене послодавчеве одлуке за 15 дана колико му је Законом остављено да се изјасни о њој, домаће законодавство крши европске радне стандарде, које у овој материји право консултовања веома приближавају праву на колективно преговарање.

Недостатак јасне визије о односу савета запослених и синдиката показују још две области којима се исцрпљује круг питања у којима запослени по Закону о раду имају право на информисање, али не и консултовање. Као прво, Закон предвиђа да синдикат има право да буде обавештен од стране послодавца о економским и радно социјалним питањима од значаја за положај запослених, односно чланова синдиката.<sup>2000</sup> Ако се има у виду норма по којој савет запослених даје мишљење и учествује у одлучивању о економским и социјалним правима запослених, обавештење синдиката о готово истим питањима може се разумети само у контексту адекватне припреме синдиката за колективно преговарање. Поново, одређену конфузију уноси посебан нагласак на радно-социјални положај чланова синдиката, јер се колективни уговор код послодавца примењује на све запослене, укључујући и оне који нису чланови синдиката који је закључио уговор са послодавцем.<sup>2001</sup> Ове одредбе о информисању синдиката имају више смисла ако се посматрају у контексту преговарања на вишим нивоима, те светлу права запослених да се учлањују директно у гранске или националне синдикате без претходног учлањења у синдикат код послодавца, што је познато у међународној синдикалној пракси. На крају, Закон о раду прописује да ће се колективним уговором предвидети

---

<sup>1997</sup> Закон о раду РС, чл. 16.

<sup>1998</sup> Закон о раду РС, чл. 151.

<sup>1999</sup> А. Лазаревић, *op.cit.*, 679.

<sup>2000</sup> Закон о раду РС, чл. 209.

<sup>2001</sup> Закон о раду РС, чл. 262.

информисање синдиката у погледу послова са непуним радним временом, остављајући поново недоумицу да ли савет запослених треба да као своју надлежност има учествовање о утврђивању услова рада или би она била супсидијерна. Немачко право, установљавајући норму о савету запослених ограничава дискрециону моћ послодавца, поготово у доношењу одредби о утврђивању права, обавеза и одговорности из радног односа. У домаћем праву, правилник о раду је алтернатива колективном уговору, кога послодавац може донети само ако не постоји репрезентативни синдикат код послодавца, или ако преговори са синдикатом пропадну. Узимајући у обзир целокупно законско уређење материје партиципативних права, од слабих норми о информисању и консултовању у материји колективног отпуштања и преноса предузећа, до јасно неиздиференциране надлежности савета запослених и синдиката, домаће законодавство не установљава јасан систем радничке партиципације, нити омогућава њену ефикасну примену у пракси.

Пракса судова Србије, ослањајући се на опште норме о обавезама послодавца, наводи на тумачење да би послодавац, у случају да код њега није основан синдикат, требало да пре отказа индивидуалног уговора о раду, достави савету запослених упозорење о постојању разлога за отказ уговора о раду. Наиме, став судске праксе је да је послодавац дужан да, у одсуству синдиката код послодавца, затражи мишљење од представника запослених сагласно чл. 16 т. 5 Закона о раду, односно да мишљење достави представнику запослених кога одреде запослени.<sup>2002</sup> Међутим, за сада судска пракса не сматра да пропуштање достављања само по себи представља битну повреду која би утицала на законитост отказа уговора о раду. Немачка право овакав пропуст санкционише ништавошћу датог отказа,<sup>2003</sup> што би требало да уважи и домаћа судска пракса.

Улога савета запослених у германским државма се пре свега састоји у надзору над законитом применом колективних уговора, општих аката и уговора о раду. То би требало да буде првенствена надлежност и савета запослених у Републици Србији, поготово у ситуацији када код многих послодавца није образован синдикат, због чега запослени остају и без могуће синдикалне заштите у споровима пред арбитром или судом, где Закон о раду изричито предвиђа могућност да се синдикат у име запослених укључи у решавање индивидуалних радних спорова пред овим органима. Адекватној заштити интереса запослених смета и то што је у Закону о раду изостала специјална заштита синдикалних представника од отказа и стављања у неповољнији положај, чиме се крше стандарди одређени Конвенцијом МОР бр. 135 и Препоруком МОР бр. 143. За разлику од српског, хрватски Закон о раду изричито предвиђа заштиту од отказа како синдикалног повереника, тако и члана радничког већа. Синдикални повереник без сагласности синдиката не може бити отпуштен за време обављања дужности, као и шест месеци након њеног престанка, док је члан радничког већа заштићен од отказа правом саодлучивања савета запослених. Наиме, радничко веће у хрватском праву располаже правима информисања, консултовања и саодлучивања. Послодавац без сагласности радничког већа не може донети одлуку о отпуштању члана радничког већа, као и кандидата за члана радничког већа у року од три месеца од дана утврђених коначних резултата избора. Поред ових лица, идентичну заштиту од отказа уживају и радници код којих је до смањења радне способности или инвалидитета дошло услед повреде на раду или професионалне болести, као и запосленом старијем од 60 година.<sup>2004</sup> Кад је хрватским законом о раду предвиђена обавеза обавештавања (о стању и резултатима пословања, очекиваном развоју, кретању зарада, броју и врсти радника, радном

<sup>2002</sup> Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж 2491/12 од 05.12.2012. године.

<sup>2003</sup> M. Weiss, M. Schmidt, *op.cit.*, 130.

<sup>2004</sup> *Zakon o radu Republike Hrvatske*, čl. 151.



времену, заштити здравља и безбедности и резултатима инспекцијског надзора), односно консултовања (доношење правилника о раду, политике запошљавања и отказа, пренос предузећа, мере заштите, увођење нове технологије, план годишњих одмора, распоред радног времена, колективном отпуштању), непоштовање ове обавезе повлачи прекршајну одговорност послодавца. Однос радничког већа и синдиката одређен је чињеницом да је главни орган представљања радника код послодавца у Хрватској радничко веће. Тек ако оно није основано, улогу радничког већа преузима синдикални повереник.<sup>2005</sup> Када оба ова представника радника делују код послодавца, њихов однос мора бити заснован на сарадњи, с тим да радничко веће не може учествовати у припремању штрајка или друге индустријске акције, нити се може на било који начин укључити у колективни радни спор.

Имајући у виду да је савет запослених пре свега орган сарадње, требало би да служи каналом комуникације у вези са свим спорним питањима, као и саветовања са послодавцем о методима рада, а у циљу повећања достојанства радника и њихове личне иницијативе. Дакле, савет запослених у српском праву требало би да располаже правом информисања у вези са свим питањима од значаја за положај радника у предузећу, те правом консултовања у областима које су посебно осетљиве за раднике а које изричито помиње секундарно законодавство Европске уније. Права консултовања требало би да обухвате питања о промени послодавца, заштити здравља и безбедности на раду, или колективном отпуштању. Када учествује у одлучивању о социјалним питањима, савет запослених могао би да располаже правом саодлучивања. У немачком праву о социјалним питањима савет запослених заједно а послодавцем одлучује онда када она нису решена одредбама колективног уговора. Исто правило би требало да преузме и српско законодавство, прописујући да ће савет запослених заједно са послодавцем решавати у одсуству колективног уговора о питањима организације рада и понашања запослених, о почетку и завршетку радног времена и одморима у току дана, о привременом скраћивању радног времена, о времену, начину и месту исплате зараде, о плановима годишњих одмора, о надзору над радом запослених, о мерама за превенцију несрећа на раду и заштити здравља на раду, о управљању службама социјалног старања. У случају разлике у мишљењима, њих би могла да разматра Агенција за мирно решавање радних спорова. Имајући у виду дужину парничних поступака у Србији, али и састав одбора који пред Агенцијом решава у материји колективних права, а како би ово право запослених било ефикасно заштићено, одлука Агенције би требало да буде коначна, правоснажна и извршна. Што се тиче учешћа савета запослених у одлучивању о економским питањима предузећа, савету запослених би се могло гарантовати право на информисање које би по узору на холандско право нарочито садржало податке о финансијском стању компаније, плану инвестирања, плану рационализације, плану задуживања, плану увођења нових технологија и посебно плану запошљавања.

Закон о раду Републике Србије је, истина доста скромно, назначио правац даљег регулисања партиципативних права радника, али треба имати у виду чињеницу да партиципација има две крајности: усклађивање и оспоравање. Из тога следи да је колективно преговарање привилеговано место партиципације, односно да је преговарање метода, а да је партиципација циљ колективне акције радника.<sup>2006</sup> У циљу социјалног мира, овога би требало да буду свени и рад и капитал.

---

<sup>2005</sup> *Zakon o radu Republike Hrvatske*, čl. 153.

<sup>2006</sup> D. Vajs. *op.cit.*, 126-127.

## ЗАКЉУЧАК

Партиципација радника, готово од настанка радног права, представља предмет интересовања како правника тако и политичких филозофа. Ако бисмо желели брз одговор на питање шта је партиципација и које место она заузима у систему радних односа, могли бисмо га извући логичком анализом из наслова овог рада. Наиме, институти радничке партиципације су у напредним демократским државама утврђени хетерономним правним нормама, па се заиста инструменти партиципације појављују као право. Надаље, партиципација радника дешава се у капиталистичком систему у којем су призната својинска овлашћења послодавца, на темељу којих он има власт да процес производње организује и њиме управља. Због тога, партиципацију радника треба схватити као специфичан механизам расподеле моћи који ублажава правну субординацију у радном односу, тежећи успостављању једнакости његових субјеката на колективном плану, будући да она на индивидуалном плану, у условима признања права приватне својине, не може да буде остварена. И на крају, партиципација радника заиста изниче на тековима идеје индустријске демократије, која је власт послодавца желела да ограничи применом аналогних принципа и аргумената којима се ограничава државна власт.

У моделу капиталистичке привреде, индустријску демократију треба разумети као облик демократизовања радних односа, обично путем увођења посебних института намењених давању извесних права радницима у процесу одлучивања. У свом блажем облику, индустријска демократија јесте искорак у односу на основну улогу синдиката (која се састојала у заштити животног стандарда радника) ка свесном размишљању о процесу производње, за које је у крајњој линији заинтересовано и друштво, будући да радници на местима рада, често упркос интересима руководства, остварују право колектива, спречавајући негативне утицаје привреде на друштво. У својој жешћој форми, индустријска демократија се може јавити и као радничка контрола, јасним истицањем захтева радника за преузимање целокупног процеса управљања, а који би водио обарању капитализама и успостављању новог система друштвених односа. У зависности од капацитета друштвених субјеката да различите интересе узму у обзир и пођу на компромис, могуће је очување социјалног мира и без рушења социјалних структура, чему за пример могу да служе државе западне Европе, пре свега Немачка, али и Италија и Француска које је одликовала традиција револуционарног синдикализма. У овим државама је социјални мир управо и очуван увођењем партиципативних права, те ширењем подручја колективног преговарања, које се традиционално тичало питања зарада и услова рада (одређених индивидуалним уговором о раду). Утолико, историја партиципативних права није само поглавље у уџбеницима Радног права, већ је и жива слика друштвених снага у покрету које творе право.

Социологија права, више од чисте нормативне методе права, узима у обзир чињенице живота, тражећи право у дијалектици између „онога што јесте“ и „онога што треба да буде“. Како је то већ примећено у науци радног права, радно право представља еклатантну потврду описаног дијалектичког развоја: настало из социјалног питања које је отворила индустријска револуција, радно право се јавља резултатом судара „нових појава“ са новим (хуманистичким) идејама. Одговор на социјално питање понудио је социјализам, који је као “секуларна религија” и “утопијска фантазија” опседао капитализам више од једног века. Компромис између захтева слободног предузетништва и социјалне правде пронађен је у држави благостања, заснованој на мешовитој привреди, плуралистичкој демократији и развијеном систему социјалне сигурности. Ипак, како овај компромис није ни изблиза једном за свагда дат,

јер зависи од односа снага и доминантних вредности у друштву, држава благостања може да се преобрази како у правцу социјалистичких, тако и у правцу либералистичких тежњи које су једнако присутне у плуралистичким демократским друштвима.

У демократским друштвима, такође, одвија се посебна дијалектика у контексту противречности природног и позитивног права. Призната као афирмација природних права човека, област људских права интригира и правне и ванправне науке, показујући да је могућа њихова синтеза. Најбољи пример томе пружа Европски суд за људска права. Овом суду представку може да упути свако (појединац, група лица, невладина организација) ко се налази под јурисдикцијом државе уговорнице без ограничења у погледу примене начела реципроцитета. Такође, имајући уставни карактер, одредбе Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода стварају објективни јавни поредак пошто их краси начело супрематије. Дакле, норме ове конвенције су правно супериорније не само у односу на законе, већ и у односу на акте уставног ранга држава уговорница. На крају, у јавном поретку створеним њеним нормама примењује се водеће интерпретативно начело сублимирано у појму “демократско друштво”, чији су темељни елементи начела забране дискриминације, поштовања људског достојанства, владавине права и политичког плурализма. Пружајући заштиту људским правима по представкама појединца, Европски суд за људска права у Стразбуру је људска права, која се у међународном праву сматрају комбинацијом елемената политике, права и вредности међународне заједнице, померио више у правцу права, оснажујући положај појединца као (међународног) субјекта права.

Према човеку, као бићу које је “рођено слободно, а које је свуда у оковима”, посебан однос има радно право. Тежећи да однос субординације ублажи, радно право у себе уграђује процедуре (индустријске) демократије које се могу ефикасно применити у једној организованој друштвеној активности која се назива рад. Бивајући доведена у уску везу са политичком демократијом, индустријска демократија је афирмисала преговоре између страна са различитим интересима. Држећи се дуго времена по страни ради очувања своје независности, синдикати развијених индустријских држава су за највећи захтев по питању расподеле моћи у предузећу поставили захтев за (пасивну) радничку контролу, која се тичала искључиво права надзора над пословањем предузећа. Тек ће сплет захтева за отварање пословних књига и проширење подручја преговора услед фактичке моћи синдиката, довести европске синдикате на корак од револуционарног позива на трансформацију капиталистичког система у комунистички.

Рад, као сврсисходна делатност људи која се обавља у циљу задовољавања потребе појединца и друштва, је своју максималну видљивост у систему друштва и државе задобио у време социјализма, када је постао окосница целокупног социјално-економског уређења бројних држава. Тежећи изграђивати друштва као слободне асоцијације произвођача, комунистички вођи су рад и резултате рада узели за основ присвајања производа и критеријум за опредељење друштвеног и материјалног положаја човека. Најдаље у томе је отишла Југославија која је посебно у време удруженог рада, поставила радног човека – самоуправљача – грађанина на место сопственог законодавца. Правни аспект субординације југословенско право је укинуло на начин што је омогућило сваком радном човеку да учествује у доношењу унутрашњих општих правних аката, због чега се субординација као потчињавање властитом радном реду односила искључиво на организациони аспект рада.

У своје време, Југославија је, лавирајући међу два идеолошки подељена блока, желела да развије самоуправљање, као пример најпотпуније индустријске демократије. Но,

несрећа југословенског самоуправљања била је у томе што је оно увођено у контексту ширих међународних околности које су засењивале сагледавање реалног положај југословенског друштва и привреде. Прецењујући стање својих фактора производње, Југославија је тежила самобитности, која се испољавала у одвајању југословенског од совјетског типа социјализма. Нова идеологија која је у праксу социјализма уграђивала елементе тржишта, на међународном плану Југославији је донела несврстаност, док је на унутрашњем плану унела конфузију у погледу овлашћења непосредних произвођача и технократских органа управљања.

Иако је југословенски пример био интригантан светској јавности као модел најразвијеније индустријске демократије и средство потпуне еманципације, самоуправљање није једина тековина социјалистичких струјања у домаћој друштвеној и правној истрији. Поред револуционарног социјализма, српско друштво баштини и умереније социјалистичке захтве које су истицали самостални радикали, али и савез земљорадника и задругара. Махом образовани у Француској, млади српски интелектуалци су се окретали “левичарским” идејама, захтевајући од државе да у име “социјалне демократије” интервенише у приватне односе по мери социјалне правде. Не мирећи се са заостајањем српског друштва за западним демократијама, “српски Парижани” су бирали пут реформизма. Сматрајући да је идеал народне демократије немогуће остварити без просвећивања народа, Парижани су ставили акценат на етику и образовање.

Имајући у виду да је пропаст социјализма у друштвима која су га неговала условила другачији однос према раду може се основано страховати за будућност хуманог радног права у постсоцијалистичким друштвима. Ову зебњу оправдава домаће законодавство које оставља без санкције чак и оне малобројне норме које утврђују право радника на неки вид партиципације. Не без значаја по овакво стање ствари представља питање синдикализма у Србији. Од демократских промена, у Републици Србији закључено је недовољно колективних уговора, што свакако не иде у прилог положају радника. Ако се зна да међународни радни стандарди с правом фаворизују синдикате као, не само водеће заступнике радничких интереса, већ и иницијаторе успостављања канала комуникације којима се остварују партиципативна права запослених, стање синдикализма у Србији тешко може да потврди чак и основне функције синдиката (ревандикативну, заштитну и партиципативну). Због тога, изостанак свдеобухватнијих норми о савету запослених у домаћем праву представља велики недостатак домаћег радног законодавства. Штавише, то је и одступање од европских радних стандарда, које предвиђају оснивање савета запослених у свим предузећима које имају намање 50 запослених, односно које у својим огранцима запошљавају најмање 20 радника. Узимајући у обзир да се у надлежности савета запослених налази и право консултовања које се у неким питањима граничи са правом на колективно преговарање, овај недостатак домаћег законодавства се чини очигледнијим. Такође, чак и када није достигнут праг у погледу величине послодавца, а управо с обзиром на последице које поједине одлуке имају по статус запослених, европски радни стандарди охрабрују увођење норми о изабраним представницима запослених, односно норме о консултовању целокупног радног колектива. Ово би требало да имају у виду и писци будућег закона о савету запослених Републике Србије, чије се доношење већ извесно време очекује.

Институти радничке партиципације премошћавају екстремне позиције два традиционално антагонистичка субјекта радног права, док разумни демократски плурализам омогућава право гласа свим субјектима који су носиоци посебних интереса. У том смислу, могуће је да интересе радника на радном месту представљају репрезентативни, већински или мањински синдикати, те савети запослених. Међународни радни стандарди предност увек дају синдикату који окупља највећи број чланова, као и синдикату, као добровољној организацији радника у односу на друга тела предвиђена законом. Признајући потребу за установљењем

представника запослених, поготово у мултинационалним предузећима, међународни радни стандарди деловање ових представника стављају у оквир сарадње за унапређење заједничких интереса, забрањујући им штрајк као вид притиска на послодавца. Нарочито европски радни стандарди инсистирају на изналажењу компромиса кроз механизам социјалног дијалога, перципирајући га средством за остварење ширих друштвених интереса, као што су социјална кохезија, социјални мир и одрживи економски развој. О могућностима успостављања социјалног мира на бази компромиса најбоље сведочи историја најреволуционарнијег института партиципације радника - радничког савета. Упркос увођењу елемената радничке контроле у предузећа као бастиона власти послодавца, у демократским државама запада дошло је до пацификације радника путем усвајања принципа јединственог представљања радника. Формирање споне између савета запослених и синдиката је омогућило да у Европи дође до образовања корпоративних структура које су умногоме допринеле развоју државе благостања. На нивоу Европске уније постоји јасно опредељење за очување корпоративне државе благостања коју карактерише висок степен конституционалне аутономије организованих социјалних група, те добровољни карактер њихове сарадње на решавању конфликтних интереса.

Ипак, услед глобализације и олакшане покретљивости капитала, позиција послодавца јача, због чега се држава благостања помера у правцу либерализма. Како све више услуге државе финансирају радници, у Европи се инсистира на јачању легитимности кроз владавину права и оснажење партиципативне демократије, која захтева постојање просвећеног грађанина. Интересантно је поменути да је упркос објављеној тежњи ка еманципацији човека, марксизам условио реанимацију антропологије, а због истискивања субјекта из процеса историје, међу првима је глас подигао егзистенцијализам. Тражећи човека „свуда где се он налази – на послу, код куће, на улици,“ део егзистенцијалиста на челу са Сартром, настојао је да, како пише Голубовић, нађе „медијације које ће дозволити да се, полазећи од општих противречности и односа производње, производи конкретно појединачно, стварна, временски одређена борба, личност“. Замерајући марксизму што је слободу тумачио као победу човека над природом, егзистенцијалисти су наглашавали да је егзистенција човека разумевање и избор могућности. Ако се пође од мишљења да су на историјском плану били поражени они пројекти који су претили тоталној деградацији човека, то се може доћи до закључка да будућност припада оним системима који доприносе ослобађању човека од услова који спречавају његов развој, било да су они последица спољашњих околности, било да су плод дехуманизованих друштвених односа.

Колективно радно право, са своје стране, управо за свој основ и циљ, има борбу против зависности у сфери радних односа, те борбу против стрепње да човек може бити претворен у пасивног субјекта и могућу жртву дехуманизованих друштвених односа. Крећући се од конфликта до сарадње, радници на местима рада траже личну афирмацију. Више од тога, они желе статус „партиципативног субјекта“, који разумевајући односе и интересе унутар привредног правног лица, постаје квалификованији и ангажованији субјект политичког правног лица, тј. државе. Можда и јесте Русо израз романтичарских тенденција, тај израз побуне против прихваћених етичких норми и гласник ослобођеног човека – властитог законодаваца, но њему се не може оспорити родоначелништво модерне демократске традиције. Почев од Русоа, за кога је идеал непосредна демократија, не мали је број политичких теоретичара који опомињу да демократију не треба ограничити на државне институције, већ да треба тежити демократизацији целог друштва. У том смислу, закључује се да партиципација треба да буде практикована у свим друштвеним односима, а не само у политичким. Аргументи за партиципацију су бројни:

говори се да она спречава изопштење и маргинизацију, да је брана ширењу неједнакости, да је школа грађанства и јачање аутономије појединца... Џон Дјуи је говорио да је темељ демократије вера у могућности човека, а да је сама демократија форма политичког и социјалног живота која пружа најбоље услове за појединца да развије своје капацитете. Логичан след такве мисли је и његов став да демократију треба упражњавати на местима рада, где демократски образовани институти и сами користе најважније демократске вештине: комуникацију, преговарање и решавање проблема у име унапређивања заједничке мисије.

Прихватајући демократију као вредност, те партиципацију као њен механизам, рад је у ширем контексту разматрао партиципацију радника као форму сарадње рада и капитала и у идеалном свом облику – форму Дјуијевског „заједничког искуства комуникације“ (енг. *Conjoint Communicated Experience*), како би је пронашао у инструментима радничке партиципације које охрабрују европски радни стандарди. Нашавши саговорника централном менаџменту у условима нарастајуће моћи мултинационалних компанија, европски радни стандарди су оснажили индустријску демократију у ситуацији када њу не могу у пуном капацитету да изнесу синдикати. Остајући доследна демократским вредностима, Европа даје приоритет синдикатима као аутентичним тумачима интереса запослених, помажујући колективне преговоре “сенком права”и очувањем концепта корпоративне државе благостања. Овим “европским тековинама”у домену радног права требало би да се прилагоди домаће право хитним увођењем института савета запослених, те ефикасним санкционисањем већ постојећих партиципативних права запослених.

Да је право специфична културна појава, тврдио је Густав Радбрух. Пут спознаје културних појава је разумевање. Као представник филозофскоправног релативизма, Радбрух се чувао крајности, тежећи оптималним решењима. Полазећи од тога да право настаје у друштвеном животу заједнице, у којој су појаве стварности повезане са вредностима, Радбрух је установио специфичну правну методологију која проистиче из двојствености права, истичући да се на један начин мора приступити правној стварности, а на други начин правној вредности. Утврдивши да је својина правна категорија која претходи сваком правном искуству, Радбрух је у легитимна филозофскоправна разматрања уврстио и марксизам, и рекло би се са правом. Ово не само зато што је он утицао на обликовање многих правних система, већ због тога што је прокламовао одређене вредности због којих су многи били спремни да крену у „акцију“: „право је воља за правдом“ (нем. *Recht ist Wille zur Rechtigkeit*) Радбрухова, за многе правне филозофе најгачнија формулација права. Акцентујући потребу разумевања вредности и тежњи, Радбрух је напоменуо да оптимално решење треба тражити између екстрема.

Ослонивши се на Радбрухову специфичну правну методологију, рад је бацајући светло на помало заборављену правну прошлост Републике Србије покушао да у њој пронађе вредности које не траба одбацити због неуспеха концепта самоуправљања. Вредности којима се увек можемо вратити јесу све оне базичне вредности социјалдемократије које су заступали “српски Парижани”(социјална правда, једнакост, слобода, просвећеност, солидарност); али ту су и вредности које је афирмисао сам комунизам (рад и еманципација). Увиди у архивске материјале потврдили су закључке социолога да југословенско друштво није никада било бескласно. Напротив, оно је временом постало дубоко социјално подељено друштво које је генерисало кризу потпуним одсуством одговорности. Ако је потребно извући само једну поуку из домаће прошлости, то би била неопходност успостављања чврстих правила одговорности која не смеју да буду прекривана плаштом солидарности. Имајући на уму да се кроз историју увек потврђивала тврдња да појединац у први план ставља своје “себичне”интересе испред општих, друштва у развоју немају бољу алтернативу од те да прихвате корпоративну државу

благостања и њене механизме за решавање економских и политичких сукоба. Како се као алтернатива држави благостања у данашњим условима привређивања све више намеће либерализам, постсоцијалистичка друштва лако могу да склизну у стање још веће социјалне неједнакости. Брану томе (за сада) представљају европски радни стандарди, због чега се питањем од суштинске важности јавља њихова скора инкорпорација и примена у домаћем праву.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Addison, John T., "Trade Unions, Corporatism, and Inflation", *Journal of Labor Research*, No. 1, 1984, 39-62.
2. Aarons Eric, *Hayek versus Marx, And Today's Challenges*, Routledge, New York, 2009.
3. Агапова, В. В., Андреева О. В. "Производственная демократия: сущность, формы, национальные особенности", *Вестник КГТУ*, №1, 2009, 1-5.
4. Adlercreutz, Axel, Nyström, Birgitta, *Labour law in Sweden*, Kluwer Law International, The Hague, 2015.
5. Aldo, Agosti, Andreasi, Annamaria Bravo, Giani, Mario, Marucco, Dora, Nejrotti, Mariella, *Il movimento sindacale in Italia*, Fondazione Luigi Einaudi, Torino, 1971.
6. Алексић Весна, „Улога и значај страног капитала у индустријализацији предратне Србије“, у *Деиндустријализација у Србији, могућности ревитализације индустријског сектора*, Институт економских наука: Београдска банкарска академија, Факултет за Банкарство, осигурање и финансије, Београд, 2014, 159-175.
7. Анекштейн, Аркадий Израилевич, *История рабочего движения в Англии, Франции и Германии (от начала XIX века до нашего времени)*, Госиздат РСФСР, Московский рабочий, Москва 1930.
8. Анишина, В. И., Попонов, Ю. П., "Свобода труда или право на труд", *Журнал российского права*, Москва, 4/2007, 86-97.
9. Арбузин, А. М, *Общественное*, Московский государственный Университет имени М. В. Ломоносова Юридический факультет Москва, Зерцало, Москва, 2011.
10. Arrigo, Gianni, Casale, Giuseppe, *A Comparative Overview of Terms and Notions on Employee Participation*, International Labour Organization, Geneva, 2010.
11. Arnstein, Sherry R., "A Ladder Of Citizen Participation", *Journal of the American Planning Association*, 4/1969, 216-224.
12. Aust Anthony, *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
13. Бабаева, О. Н., "Право работников участвовать в управлени организацией от декларации к гарантии", *Вестник ВГУ*, Но. 4, 2016, 161-170.
14. Vaccaro, Lucio, "The Construction of "Democratic" Corporatism in Italy", *Politics & Society*, Vol. 30, No. 2, 2002, 327-357.
15. Vaccaro, Lucio, "What is Alive and What is Dead in the Theory of Corporatism", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 41, Issue 4, 2003, 683-706.
16. Bagdanskis, Tomas, "Peculiarities of the Settlement of Collective Labour Disputes in Lithuania", *Jurisprudencija*, 2012, 19 (4), 1585-1601.
17. Baghdadi, Leila, Bellakhal, Rihan Diaye, Marc, Arthur, "Financial Participation: Does the Risk Transfer Story Hold in France", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 54, 2016, 3-29.
18. Баковић Јацић Милош, „Димитрије Туцовић и српска социјалдемократија у време балканских ратова и Првог светског рата“, *Перспективе*, Rosa Luxemburg Stiftung, Београд, 08/2014, 1-10.
19. Балтић, Александар, Деспотовић, Милан, *Основи радног права Југославије-систем самоуправних међусобних радних односа и основни проблеми социологије рада*, Савремена администрација, Београд, 1979.



20. Балтић, Александар, *Основи радног права Југославије*, Савремена администрација, Београд, 1965.
21. Баранов, Н. А. *Современная демократия: эволюционный подход*, БГТУ, Санкт Петербург, 2008.
22. Баранов, Н. А. *Трансформации современной демократии*, БГТУ, Санкт Петербург, 2006.
23. Barnard, Catherine, "Social Dumping or Dumping Socialism?", *The Cambridge Law Journal*, Vol. 67, Issue 2, July 2008, 262-264.
24. Barnard, Catherine, *EU Employment Law*, Oxford University Press, 2013.
25. Baron Crespo, Enrique, "Constitución y modelo social europeo", *Estudios de economia aplicada*, Vol. 27-3, 2009, 599-608.
26. Baron Crespo, Enrique, "La igualdad como valor en la UE", *Tiempo de paz*, Verano 2016, No 121, 12-19.
27. Barrow, Logie, Bullock, Ian, *Democratic Ideas and the British Labour Movement 1880-1914*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
28. Баста, Данило, "Монистички тријализам и објективно право, утисци, недоумице и запажања поводом Система филозофије права", у *Проблем филозофије права, О филозофији права Радомира Д. Лукића*, Милијан Поповић (ур.), Матица српска, Нови сад, 1994.
29. Bataković, D. T., "French Influence in Serbia 1835–1914", *Balkanica* XLI, 93-129.
30. Bercusson Brian, *European Labour Law*, Second Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
31. Bernaciak, Magdalena, Gumrell, McCormick Rebecca, Hyman, Richard, *European Trade Unionism: From Crisis to Renewal*, Report 133, ETUI, Brussel, 2014.
32. Бернс, Делајл Сесил, *Политички идеали*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010.
33. Bennett, Andrew, "Advances in Comparative Historical Analysis", A book review, *Perspective on Politics*, Vol. 14, Issue 14, Cambridge University Press, 2016, 1177-1179.
34. Betten, Lammy, *Interantional Labour Law*, Selected Issues, Kluwer, Boston, 1993.
35. Berenstein, Alexandre, Mahon, Pascal, Dunand, Jean-Philippe, *Labour Law in Switzerland*, Wolters Kluwer, The Hague, 2011.
36. Birchall, Johnston, *Organizing Workers in the Informal Sector: A Strategy for Trade Union: Cooperative Action*, Working paper, Cooperative Branch International Labour Office, 2001.
37. Birk, Rolf, *European Social Charter*, Wolters Kluwer, The Hague, 2009.
38. Благојевић Б. Т. (ур.), *Зборник прописа о учешћу радника у управљању и контроли предузећа*, свеске 1-2, Институт за упоредно право, Београд, 1971.
39. Blanpain, Roger, *European Labour Law*, Wolters Kluwer, The Hague, 2013.
40. Blanpain, Roger, *Labour Law in Belgium*, Wolters Kluwer, The Hague, 2012.
41. Blanpain, Roger, "European Works Councils, The European Directive 2009/38/EC of 6 May 2009", *European Labour Law Journal*, 1/2010, 107-118.
42. Blondal, Elin, Morgan Sigurdardottir Ragnheidur, *Labour law in Iceland*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014.
43. Bogg, Alan, Novitz, Tonia, "Investigating Voice at Work", *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 33, 2012, 323-354.

44. Blumberg, Paul, *Industrial Democracy, The Sociology of Participation*, Schocken Books, New York, 1976.
45. Bogdanovic, Mirjana, *The Serbian Labour Movement in the Period 1903-1914*, Rijksuniversiteit Groningen, Amsterdam 1988.
46. Бонвеч, Бернд, *История Германии*. Том 1. С Древнейших времен до создания Германской империи, Издательство “КДУ”, Москва, 2008.
47. Бонвеч, Бернд, *История Германии*. Том 2. От создания Германской империи до начала XXI века, Издательство “КДУ”, Москва, 2008.
48. Брајић, Влајко, *Радно право: Радни односи, други односи рада и социјално осигурање*, Савремена администрација, Београд, 2001.
49. Brown, Jeffrey Scott, “Wobbly Vitalism: Bergson, Sorel and the interpretation of revolutionary syndicalism in the United States, 1905-1915”, *The Journal of the Gilded Age and Progressive Era* 17 (2018), 345-372.
50. Bruun Niklas, „Employees’ Participation Rights and Business Restructuring“, *European Labour Law Journal*, Vol. 2, No. 1, 2011, 27-47.
51. Comella, Victor Ferreres, *Constitutional Courts & Democratic Values*, Yale University Press, New Haven, 2009.
52. Camilleri, Mark Anthony, *Corporate Sustainability, Social Responsibility and Environmental Management, An Introduction to Theory and Practice with Case Studies*, Springer, Malta, 2017.
53. Carley, Mark, Hall, Mark, “The Implementation of the European Works Councils Directive”, *Industrial Law Journal*, Vol. 29, No. 2, 2000, 103-124.
54. Carnoy, Martin, Shearer, Derek, *Economic Democracy*, M.E. Sharpe, New York, 1980.
55. Carter Donald D., England Geoffrey, Etherington Brian D., Trudeau Gilles, *Labour Law in Canada*, Wolters Kluwer, 2001.
56. Castan Sara Joseph Melissa, *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials and Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
57. Cavallo, Nicolo, *Il sistema sindacale italiano e tedesco a confronto*, Corso di Laurea magistrale, Università Ca' Foscari Venezia, 2013/2014.
58. Chalmers, Damian, Tomkins, Adam, *European Union Public Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
59. Cheneval, Francis, “Caminante, no hay camino, se hace camino al andar: EU Citizenship, Direct Democracy and Treaty Ratification”, *European Law Journal*, Vol. 13, No. 5, 2007, 647-663.
60. Chesterman Simon, Johnson Ian, Malone M. David, *Law and Practice of the United Nations, Documents and Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
61. Chiplin Brian, Coyne John, Sirc Ljubo, Wood J.B. Harris, Ralph, *Can Workers Manage, Post-Bullock Essays in the Economics of the Inter-relationships between Ownership, Control, and Risk-taking in Industry, with special Reference to Participation by Employees*, The Institute of Economic affairs, London, 1977.
62. Ciampani Andrea and Tilly Pierre (eds.) *National Trade Unions and the ETUC: A History of Unity and Diversity*, ETUI, Brussels, 2017.
63. Clarke Alison, Kohler Paul, *Property Law, Commentary and Materials*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
64. Clarke, Oliver, “Industrial Democracy in Great Britain”, *International Studies of Management & Organization*, Vol. XVII, No. 2, 1987, 38-51.
65. Clutterbuck, Richard, *Industrial Conflict and Democracy*, MacMillan, London, 1984.

66. Coates, Ken, *Esseys on Industrial Democracy*, The Russel Press, Nottingham, 1971.
67. Coats, David, “No Going Back to the 1970s? The Case for a Revival of Industrial Democracy”, *Public Policy Research*, December 2006–February 2007, 262-271.
68. Cole, Peter, Struthers David (eds.), *Wobblies of the World, A Global History of the IWW*, Pluto Press, Chicago, 2017.
69. Collins, Hugh, Ewing K.D., McColgan, Aileen, *Labour Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.
70. Conchon, Aline, *Board-level Employee Representation Rights in Europe, Facts and Trends*, ETUI, Brussels, 2011.
71. Conway Gerard, *The Limits of Legal Reasoning and the European Court of Justice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.
72. Cordova E., “Workers’ participation in decisions within enterprises: recent trends and problems”, *International Labour Review*, Vol. 121, No. 2, 1982, 125-140.
73. Costello, Kevin, *Labour law in Ireland*, Wolters Kluwer, The Hague, 2015.
74. Countouris, Nicola, De Stefano, Valerio, *New Trade Union Strategies for New Forms of Employment*, ETUC, Brussels, 2019.
75. Cremers, Jan, Stollt, Michael, Vitols, Sigurt, *A decade of experience with the European Company*, ETUI, Brussels, 2013.
76. Цветков, Валентин Викторович, “Правовая природа открытого метода координации в сфере социального права Европейского Союза”, *Вестник СпбГУ*, 4/2016, 29-35.
77. Чавошки, Коста, *Увод у право*, прва књига, Драганић, Београд, 1996.
78. Чалић, Мари-Жанин, *Социјална историја Србије, Успорени напредак и индустријализација*, Клио, Београд, 2004.
79. Чемеринская, В.В. “Профсоюзы: возникновение, развитие и законодательное признание”, *Труды Оренбургского института* (выпуск двенадцатый), 2010, 113-124.
80. Дабих, Љубиша, „Задруге као посебан правноорганизациони облик (упоредноправни приступ)“, *Право и привреда*, 4-6/2011, 126-150.
81. Дал, Роберт, *Демократија и њени критичари*, Цид, Подгорица, 1999.
82. Дал, Роберт, *Увод у економску демократију*, Савремена администрација, Београд, 1993.
83. Davidov, Guy, “Collective Bargaining Laws”, Purpose and Scope, *International Journal of Comparative Labour and Industrial Relations*, Vol. 20, 2004, 81-106.
84. Davidson, Carl, “The Mondragon Cooperatives and the 21<sup>st</sup> Century Socialism”, A review of Five Books with Radical Critiques and New Ideas, *Perspectives on Global Development and Technology*, 11/2012, 229-243.
85. Deakin Simon, Koukiadaki Aristeia, „Capability Theory, Employee Voice, and corporate Restructuring, Evidence from U.K. Case Studies“, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 33, 2012, 427-458.
86. De Schutter Olivier, *International Human Rights Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
87. Davies, Paul, Kilpatrick, Claire, “UK Workers Representation After Single Channel”, *Industrial Law Journal*, Vol. 33, Issue 2, 2004, 121–151.
88. Davies, P. L., “The Central Arbitration Committee and Equal Pay”, *Current Legal Problems*, Vol. 33, 1980, 165-190.
89. de Leon, Daniel, *Industrial Unionism*, New York Labor News Company, New York, 1935.

90. Deeming, Christopher, “The Lost and the New Liberal World of Welfare Capitalism”, *Critical Assessment of Gosta Esping Andersen’s The Three World of Welfare Capitalism, a Quarter Century Later*, *Social Policy and Society*, Cambridge University Press, 3/2017, 405-422.
91. Degryse, Christophe, Tilly, Pierre, *1973-2013, 40 Years of History of the European Trade Union Confederation*, ETUI, Brussels, 2013.
92. Derber, Milton, “The Idea of Industrial Democracy in America 1915-1935”, *Labour History*, Vol. 8, 1967, 3-29.
93. Desolre, Guy, “Public authorities and the right to protection of trade union funds and property”, *International Labour Review*, 1974, 43-56.
94. Deweer, Dries, “The Political Theory of Personalism: Maritain and Mounier on Personhood and Citizenship”, *International Journal of Philosophy and Theology*, Vol. 74, 2/2013, 108-126.
95. Diamond, Larry, Morlino, Leonardo, “The Quality of Democracy”, An Overview, *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 4, 2004, 20-31.
96. Dimitriu, Raluca, *Labour law in Romania*, Wolters Kluwer, The Hague, 2016.
97. Добриня, О. А., “Представления о человеке труда в классической социологии управления организацией Фредерик Тейлор и Элтон Мейо”, *Вестник Пермского Университета*, 3/2019, 412-420.
98. Dribbusch Heiner, Peter Birke, *Trade Unions in Germany*, Organisation, Environment, Challenges, Friedrich Ebert Stiftung Study, Berlin, 2012.
99. Dukes, Ruth, “Constitutionalizing Employment Relations: Sinzheimer, Kahn-Freud, and Role of Labour Law”, *Journal of Law and Society*, Vol. 35, No. 3, 2008, 341-363.
100. Торђевић, Мирослав, “Структура и посебне врсте *location conduction operis faciendi*”, Страни правни живот, 3/2014, 245-265.
101. Евстафьев, В. А., “Категория политического участия в зарубежной и отечественной политической науке”, *Вестник Полесского государственного университета*, 2015, 51-55.
102. Estrin, Saul, Grout, Paul, Wandhwani Sushil, “Profit – sharing and employee share ownership”, *Economic Policy*, Vol. 2, 1987, 13-52.
103. Еву, Stein, “Labour is Not a Commodity: Reappraising the Origins of the Maxim”, *European Labour Law Journal*, Vol. 4, Issue 3, 2013, 222-229.
104. Ершов, Сталь, “Производственная демократия в системе рыночных отношений” <http://ecsocman.hse.ru/data/187/601/1231/02-Ershov.pdf>
105. К.Д. Ewing, The Function of Trade Unions, *Industrial Law Journal*, Vol. 34, No. 1, 2005.
106. Fajertag, Giuseppe, Pochet, Philippe (eds), *Social Pacts in Europe, New Dynamics*, Brussels, 2000.
107. Фельдман, Павел Яковлевич, “Корпоративизм в странах Западной Европы: современное состояние и перспективы эволюции”, *Вестник МГИМО-Университета*, 1(58), 2018, 246-258.
108. Ферари, Виченцо, *Право и друитво*, ЦИД, Подгорица, 2011.
109. Фицпатрик, Шейла, *Русская революция*, Издательство Института Гайдара, Москва, 2018.
110. Friedery, Reka, “Insight into a Special Relation: the European Parliament and the European Ombudsman”, *Acta Juridica Hungarica*, 2/2011, 115-125.

111. Frege, Carola, Kelly, John, McGovern, Patrick, “Richard Hyman, Marxism, Trade Unionism and Comparative Employment Relations”, *British Journal of Industrial Relations*, 2011, 209-230.
112. Forbath, Wiliam, *Law and the Shaping of the American Labor Movement*, Harvard University Press, London, 1991.
113. Fox, Alan, “Corporatism and Industrial Democracy: The Social Origins of Present Forms and Methods in Britain and Germany”, *Historical Studies in Industrial Relations*, Vol. 38, 2017, 171-219.
114. Франета, Душка, “Једна новија дебата о људском достојанству и проблем трагичног и апсурдног у праву”, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2011, 193–211.
115. Franeta, Duška, “Ljudsko dostojanstvo izmedju pravnodogmatičkih I filozofskih zahtjeva”, *Filozofska istraživanja*, 4/2011, 825-842.
116. Фром, Ерих, *Марксово схватање човека*, Графос, Београд, 1985.
117. Fulton, Lionel (ed.) *The forgotten Resource: Corporate Governance and Employee Board-Level Representation. The Situation in France, the Netherlands, Sweden and the UK*, Düsseldorf, 2007.
118. Gates, Jeffrey R, Saghir Jamal, “Employee Stock Ownership Plans (ESOPs), Objectives, Design, Options and International Experience”, *CFS Discussion Paper Series*, No. 122, World Bank, 1995.
119. Гаджиев, К.С. *Политическая философия и социология: учебник для бакалавриата и магистратуры*, Юрайт, Москва, 2016.
120. Гемфри, А. У. *История рабочего представительства в Англии*, Издательство Л. Д. Френкель, Москва, 1924.
121. Gold, Michael, “Employee participation in the EU, The long and winding road to legislation”, *Economic and Industrial Democracy*, 31 (4S), 2010, 9-23.
122. Goldman, Alvin L., Corrada, Roberto L. *Labour Law in the USA*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014.
123. Голдстоун, Джек А., *Революционер очень краткое введение*, Издательство института Гайдара, Москва, 2015.
124. Голубовић, Загорка, *Антрополошки портрети*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1991.
125. Gooby, Peter Taylor, “Re-Doubling the Crisis of the Welfare State, The impact of Brxit on UK Welfare politics”, *Journal of Social Policy*, Vol. 46, Special Issue 4, 2017, 815-835.
126. Graves, Pamela M, “A Blessing or a Curse, Working – Class Attitudes to State Welfare Programmes in Britain 1919-1939”, *Labour History Review*, 2/2009, 160-184.
127. Гревцова, Дарья Васильевна, “Участие профсоюзов в политическом процессе современной России”, *Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке* 2/2014, 69-74.
128. Greenslade, Joseph L., “Labour Unions and the Sherman Act: Rethinking Labour’s Non statutory Exemption”, *Loyola of Los Angeles Law Review*, Vol. 22: 151, 1988, 151-216.
129. Gray John, *Hayek on Liberty*, Routledge, New York, 1998.
130. Gronow Jukka, *On the Formation of Marxism, Karl Kautsky’s Theory of Capitalism, the Marxist of the Second International and Karl Marx’s Critique of Political Economy*, Brill, Leiden, 2016.
131. Gomes, Julio Manuel Vieira, de Oliveira Carvalho, Catarina, *Labour Law in Portugal*, Kluwer Law International, The Hague, 2011.

132. Gordon Jeffrey N., Ringe Wolf-Georg, *The Oxford Handbook of Corporate Law and Governance*, Oxford University press, Oxford, 2018.
133. Guibboni Stefano, *Social Rights and Market Freedom in European Constitution, A labour Law Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
134. Guinnane, Timothy W., Martinez Rodrigues, Susana, "Cooperatives before Cooperative Law: Business Law and Cooperatives in Spain, 1869-1931", *Journal of Iberian and American Economic History*, Vol. 29, No. 1, 2011, 67-93.
135. Гуляихин, В. Н. "Диалектика естественного и позитивного права как источник общественно-правового прогресса", *Юридические исследования*. № 3, 2013.
136. Haar Beryl, Philineter, Copeland Paul, "What are the Future Prospects for the European Social Model?", An Analysis of the Equal Opportunities and Employment Policy, *European Law Journal*, Vol. 16, No. 3, 2010, 273-291.
137. Hahnel, Robin, *Economic Justice and Democracy*, Routledge, New York, 2005.
138. Hall, Anne Tyler, "The Pros and Cons an ESOP for Employee Retirement Security", *Benefits Law Journal*, Vol. 32, No. 2, 2019, 24-31.
139. Hall, Mark, Purcell, John, *Information and consultation practice across Europe, Five years after the EU Directive*, Eurofound, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2011.
140. Хамилтон, Аластер, *Фашизам и интелектуалци 1919-45*, Вук Караџић, Београд, 1978.
141. Hanami, Tadashi A., Kumiya, Fumito, Ryuchi, Yamakawa, *Labor law in Japan*, Wolters Kluwer, The Hague, 2015.
142. Hancock, Donald, Logue, John, Schiller, Bernt (eds), *Managing Modern Capitalism*, Praeger Publishers, New York, 1991.
143. Хантке, Франк, *Синдикати у 21. веку*, приручник за дискусију о синдикатима у земљама у транзицији, Фондација Фридрих Еберт, Београд, 2008.
144. Hardy, Stephen, Marj, Butler, *Labour law In Great Britain*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014.
145. Hart, Oliver, Holmström, Bengt, "The theory of contracts", *Cambridge University Press*, Online publication 2013, 71-156.
146. Hartzel, Ann Christine, *The European Social Dialogue in Perspective*, Lund, 2017.
147. Hasselbalch, Ole, *Labour Law in Denmark*, Wolters Kluwer, The Hague, 2016.
148. Hayek, F. A., "The Intellectuals and Socialism", *University of Chicago Law Review*, Vol. 16, No. 3, 1949, 417-433.
149. Hayek, F. A., *Individualism and Economic Order*, The University of Chicago Press, Chicago, 1948.
150. Hayek F.A., *The Road to Serfdom*, Routledge, New York, 2006.
151. Hayek F.A., *Law, Legislation and Liberty*, Routledge, London, 1982.
152. Henning, Jakhelln, Fremstad, Moen Kristine, Brandsnes, Faret Maarten, *Labour Law in Norway*, Wolters Kluwer, The Hague, 2016.
153. Herbert, A. Simon, "What is Industrial Democracy", *Challenge*, Vol. 25, 1983, 30-39.
154. Heron, Robert, Vandenabeele, Caroline, *Workplace Cooperation, A practical guide*, ILO, Bangkok, 1999.

155. Heron, Craig, *The Canadian Labour Movement*, James Lorimer & Company, Toronto, 1989.
156. Hertwig, Markus, Pries, Ludger, Rampeltshammer, Luitpold, *European Works Councils in Complementary Perspectives, New Approaches to the Study of European Interest Regulation*, ETUI, Brussels, 2009.
157. Hiba, Juan Carlos, “Ten Safety and Health Challenges for the Twenty-first Century”, in *Health and Safety at Work, A Trade Union Priority*, ILO Bureau for Workers’ Activities, Geneva, 2002, 68-75.
158. Hiessl, Christina, *Basics on European Social Law*, Linde, Wien, 2014.
159. Hildreth, R. W., “Word and Deed: A Deweyan Integration of Deliberative and Participatory Democracy”, *New Political Science*, Vol. 34, No. 3, September 2012, 295-320.
160. Hinton, James, *Labour and Socialism*, The University of Massachusetts Press, Massachusetts, 1983.
161. Hoffman, Richard C., Brown, Marvin O, “Employee ownership and union labor: The case of United Steel Workers of America”, *Labor History*, Vol. 58, No. 3, 2017, 350-371.
162. Holyoake, George Jacob, *Self-help by the People: The History Of The Rochdale Pioneers*, Jorge Allen and Unwin Ltd, London, 1907.
163. Holyoake, George Jacob, *The History of the Rochdale Pioneers, 1844-1892*, [https://archive.org/stream/historyofrochdal00holyoaft/historyofrochdal00holyoaft\\_djvu.txt](https://archive.org/stream/historyofrochdal00holyoaft/historyofrochdal00holyoaft_djvu.txt)
164. Hyman, Richard, “An Anglo-European perspective on Industrial relation research”, *Arbetsmarknad&Arbetsliv*, n. 3-4, 2007, 29-41.
165. Hyman, Richard, Hinton James, *Trade Unions and Revolution*, Pluto Press, London, 1975.
166. Hyman, Richard, *Industrial Relations, A Marxist introduction*, MacMillan Press, London, 1975.
167. Hyman, Richard, *Marxism and the Sociology of Trade Unionism*, Pluto Press, London, 1971.
168. Hyman, Richard, *Strikes*, Collins Sons & Co, London, 1972.
169. Hyman, Richard, *Understanding European Trade Unionism between Market, Class and Society*, Sage Publications, London 2001.
170. Iankova, Elena, Turner, Lowell, “Building the New Europe: Western and Eastern Roads to Social Partnership”, *Industrial Relations Journal*, Vol. 35, 2004, 76-92.
171. Ивошевић, З., *Заснивање и престанак радног односа у удруженом раду: кроз коментаре и судску праксу*, Правно-економски центар, Београд, 1986.
172. Ивошевић, З., Ивошевић, М., *Коментар Закона о раду*, Службени гласник, Београд, 2006.
173. Idema, Timo, Kelemen, Daniel, “New Modes of Governance, the Open Method of Co-ordination and Other Fashionable Red Herring”, *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 7, No. 1, 2006, 108-123.
174. Ilie, Georgeta, “Social Economy in Europe”, *Euromentor Journal*, Vol. 4, No. 1, 2013, 37-49.
175. Jacobs, Antoine T.J.M., *Labour law in Netherlands*, Wolters Kluwer, The Hague, 2015.
176. Francis, G. Jacobs, “Citizenship of the European Union – A Legal Analysis”, *European Law Journal*, Vol. 13, No. 5, 2007, 591-610.

177. Jagodzinski, Romuald, "Implementation of enforcement provisions of the European Works Councils Recast Directive: are sanctions really 'effective, proportionate and dissuasive'", ETUI Policy Brief, European Economic, *Employment and Social Policy*, 7/14, 1-6.
178. Јашаревић, Сенад, "Закон о раду и комунитарни правни стандарди", *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2014, 153-171.
179. Јашаревић, Сенад, "Хармонизација права права и праксе у области партиципације запослених - Србија и ЕУ", *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2011, 379-396.
180. Јашаревић, Сенад, "Усклађеност регулативе Србије о заштити на раду са стандардима МОП и ЕУ", *Радно и социјално право*, бр. 1/2007, Београд.
181. Јашаревић, Сенад, *Социјално право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2010.
182. Јашаревић, Сенад, Слобода кретања радника у ЕУ у новим околностима, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2017, 1379- 1397.
183. Јовановић, Драгољуб, "Еволуција радничког питања", *Архив за правне и друштвене науке*, књ. XXIV, бр. 2, 1932.
184. Јовановић, Драгољуб, *Политичке успомене* књ.1, Култура, Београд, 1997.
185. Jovanović, Predrag, „Putevi i stranputice industrijske demokratije u Srbiji“ у: Etelka Korpić Horvat, Darja Senčur Peček (ur.), *Tendence v razvoju delovnega prava*, Institut za delovnarazmerja in socijalno varnost pri Pravni fakulteti Univerze v Mariboru, Maribor, 2009, 18-34.
186. Јовановић, Предраг, "Актуелна питања колективних права запослених", *Радно и социјално право*, број 1/2007, 9-26.
187. Јовановић, Предраг, "Наслеђено и садашње стање колективних права запослених у светлу актуелних промена у радном законодавству", *Радно и социјално право*, број 1/2014, 1-27.
188. Јовановић, Предраг, "Отворена питања код колективних права запослених у светлу актуелних промена у радном законодавству", *Зборник радова Правног факултета Универзитета у Новом Саду*, број 4/2014, 9-23.
189. Јовановић, Предраг, „Сукоби интереса радника и послодаваца као узрок права“, *Зборник Матице српске*, 95/1993, 307-311.
190. Јовановић, Предраг, "Социјална правда у радном праву", у *Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске уније*, Ранко Кеча (ур.), Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2014.
191. Јовановић, Предраг, "Учешће запослених у управљању предузећем, Радно и социјално право", 1-2/98, Београд,
192. Јовановић, Предраг, *Радно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2015.
193. Јовановић, Предраг, "Интересна обележја радног односа", *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2013, 21-34.
194. Јовановић, Слободан, *Држава*, књ. 1, Геца Кон, Београд, 1936.
195. Juravich, Tom, Harris, Howard, Brooks, Andrea, "Mutual Gains? Labor and Management Evaluate Their Employee Involvement Programs", *Journal of Labor Research*, Vol. 15, No. 2, 1993, 165-185.



196. Kalamatiev, Todor, Ristovski, Aleksandar, "Protection of employees' rights in the event of collective redundancies and transfer of undertakings", *Key Aspects of Harmonization between the EU and Macedonian Labour Law*, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 79/2018, 209-230.
197. Kahn Freund, Otto, *Trade Unions*, The Law and Society, The Modern Law Review, Vol. 33, 1970, 241-267.
198. Kalmi, Panu, Pendleton, Andrew, Poutsma, Erik, "Financial Participation and Performance in Europe", *Human Resource Management Journal*, Vol. 15, No. 4, 2005, 54-67.
199. Karger, Howard Jacob, Stoesz, David, "Retreat and Retrenchment, Progressives and the Welfare State", *Social Work*, Vol. 38, No. 2, 1993, 212-220.
200. Katz, Michael B., "The American Welfare State and Social Contract in Hard Times", *The Journal of Policy History*, Vol. 22, No. 4, 2010, 508-529.
201. Kautsky, Karl, *Social Democracy versus Communism*, The Rand School Press, New York, 1946.
202. Kautsky, Karl, *The Class Struggle*, The Norton Library, New York City, 1899.
203. Kautsky Karl, *The Materialist Conception of History*, Yale University Press, New Haven, 1988.
204. Kautsky, Karl, *Thomas More and his Utopia*, Lawrence and Wishart, London 1979.
205. Каутский, Карл, *Демократия и диктатура*, Знание, Оренбург, 1918.
206. Каутский, Карл, *Что такое социалдемократия*, Издание Социал – демократов, Тифлиц, 1917.
207. Каутский, Карл, *Социальная революция*, Книгоиздательство Лучь, Петроград, 1918.
208. Кефели, И. Ф., "Исторические судьбы глобального гуманизма", *Труды Санкт-Петербургского государственного института культуры*, Том 210, 2015, 39-48.
209. Келзен, Ханс, *О границама између правничке и социолошке методе*, Геца Кон, Београд, 1927.
210. Kermally, Sultan, *Gurus on Managing People*, Thorogood Publishing, London, 2004.
211. Кильчевский, Владимир Агафонинович, *Роберт Оуэн и основы потребительской кооперации*, Центросибирь, Омск, 1918.
212. Klare Karl E., "The Labor Management Cooperation Debate, A Workplace Democracy Perspective", *Harvard Civil Rights Civil Liberties Law Review*, Vol, 23, 1988, 39-83.
213. Koch Ida Elisabeth, *Human Rights as Indivisible Rights, The protection of Socio-Economic Demands under the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009.
214. Кочовић Драгослав, „Социјално-економске прилике у Србији од XVI века до 1918. године“, *Политичка ревија*, 2/2019, 229-253.
215. Косановић, Р., Пауновић, С., Вујасиновић-Дучић, Д., *Пристојан рад*, Савез самосталних синдиката Србије, Београд 2008.
216. Косановић, Рајко, *Синдикални лексикон*, Fredrich Ebert Stiftung, Београд, 2010.
217. Кошугић, Будимир, Ракић, Бранко, Милисављевић, Бојан, *Увод у право европских интеграција*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013.

218. Koukiadaki, Aristeia, *The Evolution of Employee Involvement in European Labour Law*, ERA Forum (2011), 601-619.
219. Kovacs, Erika, "Employees' Information, Consultation and Participation Rights in Cross-boarder Restructuring in the EU Law, A critical overview", in *Restructuring of Companies and Their Consequences in Relation to Employees, Conference*, Faculty of Law Iustinianus Primus, Skoplje, 2017, 33-34.
220. Kovačević, Ljubinka, „Information and consultation of employees in case of collective redundancy and transfer of undertakings - (in)compatibility of Serbian legislation and case law with international and European standards“, у: Todor Kalamatiev (ed.), *Restructuring of companies and their consequences in relation to employees: conditions, dilemmas and challenges in the laws of the EU, Austria, Macedonia and Serbia*, SS. Cyril and Methodius University, Iustinianus Primus Faculty of law, Skopje, 2017, 39-68.
221. Ковачевић, Љубинка, “50 година Европске социјалне повеље”, *Право и привреда*, 10-12/2011, 155-162.
222. Ковачевић Љубинка, “Европски радно правни стандарди о обавештавању и консултовању запослених у привредним друштвима”, *Право и привреда*, бр. 7-9/2019, 134-159.
223. Ковачевић, Љубинка, „Обавештавање и консултовање запослених у мултинационалним предузећима која послују на нивоу ЕУ“, *Право и привреда*, бр. 1-3/2013, 167-176.
224. Ковачевић, Љубинка, *Ваљани разлози за отказ уговора о раду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016.
225. Ковачевић, Љубинка, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013.
226. Ковачевић, Љубинка, *Нормирање социјалне сигурности у међународном праву*, магистарска теза одбрањена на Правном факултету у Београду 2007. године.
227. Кораћ, Вељко, “Марксово схватање социјализма и комунизма”, у предговору К. Маркс, Ф. Енгелс, *Манифест комунистичке партије*, Младост, Београд, 1973.
228. Korš, Karl, *Radno pravo za savjete poduzeća, Spisi o socijalizaciji*, Stvarnost, Zagreb, 1974.
229. Кошарный, А. В., Кошарный, Е. А., Петрий, Н. А., Тарабаева, В. Б, *Технологии управления инновационными процессами*, Белгородский государственный университет, Белгород, 2011.
230. Кошутић, Будимир, *Увод у велике правне системе данашњице*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008.
231. Kramer, Dion, “Earning Social Citizenship in the European Union: Free Movement and Access to Social Assistance Benefits Reconstructed”, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 18/2016, 270-301.
232. Кузнецова, Н. В., *Мотивационный менеджмент*, Издательство Дальневосточного университета, Владивосток, 2005.
233. Крећа, Миленко, *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014.
234. Кузнечевский, Владимир Дмитриевич, *Эволюция югославской концепции социализма*, АН СССР, Москва, 1990.

235. Куртц, Пол, *Что такое светский гуманизм?*, <http://www.humanism.ru/biblioteka/62-kurz/428-secular-humanism.html>
236. Laborde, Jean-Pierre, Rojot, Jacques, *Labor Law in France*, Kluwer Law International, The Hague, 2011.
237. Лабус, Мирољуб, *Основи економије*, Стубови културе, Београд, 1999.
238. Лелман, Мишел, *Историја социолошких идеја, Од почетака до Вебера*, I том, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2004.
239. Lapeyre, Jean, *The European Social Dialogue, The History of a Social Innovation (1985-2003)*, ETUI, Brussels, 2018.
240. Laulom, Sylvaine, "The French System of Employee Representation at the enterprise", *Bulletin of comparative labour relations*, No. 81, 2012, 33-50.
241. Laulom, Sylvaine, "The Flawed Revision of the European Works Council Directive", *Industrial Law Journal*, Vol. 39, Issue 2, 2010, 202–208.
242. Lautenbach Geranne, *The Concept of the Rule of Law and the European Court of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
243. Лазаревић, Ана М., *Раднискорови у вези да колективним отпуштањем запослених и методи за њихово решавање*, докторска дисертација одбрањена на Правном факултету у Београду 2019. године.
244. Levesque, Cristian, Hennebert, Marc-Antonin, Murrey, Gregor, Bourque, Reynald, "Corporate Social Responsibility and Workers right: Institutionalizing Social Dialogue Through International Framework Agreements", *Journal of Business Ethics*, 2018, 215-230.
245. Levine, David P, "Justice and Economic Democracy", *Review of Political Economy*, Vol. 10, No. 3, 1998, 343-363.
246. Levinson, Ariana R., "Founding Worker Cooperatives: Social Movement Theory and the Law", *Nevada Law Journal*, Vol. 14, No. 2, 2014, 322-363.
247. Lewis, Roy, "Collective agreements, Otto Kahn Freund Legacy", *Modern Law Review*, Vol. 42, 1979, 613-622.
248. Лубарда, Бранко, „Европски радни савети“ у: *Актуелна питања савременог законодавства. Зборник радова са Саветовања правника, Будва, 2–6. јун 2008. године*, Савез удружења правника Србије, Београд, 2008, 409-422.
249. Лубарда, Бранко, „Концепт социјалног грађанства у праву Европске уније у: Боривоје Шундерић, Бранко Лубарда, Предраг Јовановић (ур.), *Социјална права и европске интеграције. Зборник радова са Саветовања правника, 5–8. октобар 2011, Златибор*, Удружење за радно право и социјално осигурање Србије, Београд, 2011, 7-28.
250. Лубарда, Бранко, „Партиципација радника у управљању предузећем у упоредном праву“, *Анали Правног факултета у Београду*, број 5/1994, 517-545.
251. Лубарда, Бранко, *Европскорадно право*, ЦИД, Подгорица, 2004.
252. Лубарда, Бранко, *Лексикон индустријских односа*, Радничка штампа, Београд, 1997.
253. Лубарда, Бранко, *Радно право - расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012.
254. Лубарда, Бранко, *Увод у радно право са елементима социјалног права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2019.
255. Лубарда, Бранко, *Решавање колективних радних спорова, Методи и институције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1999.

256. Лукић, Радомир, *Систем филозофије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012.
257. Лукић, Радомир, Кошутић Будимир, *Увод у право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2003.
258. Lundberg, Urban, Mark, Klasa, "Social Rights and Social Security, The Swedish Welfare State, 1900-2000", *Scandinavian Journal of History*, Vol. 26, 2001, 157-176.
259. Лютов, Никита Леонидович, *Коллективное трудовое право Великобритании*, Волтерс Клувер, Москва, 2009.
260. Лютов, Никита Леонидович, *Актуальные проблемы трудового права*, Проспект, 2017.
261. Лютов, Никита Леонидович, *Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство*, Центр социально-трудовых прав, Москва 2015.
262. Лютов, Никита Леонидович, *Эффективность норм международного трудового права*, Проспект, Москва, 2014.
263. McCormick, Neil, "Democracy, Subsidiarity and Citizenship in the European Commonwealth", *Law and Philosophy, Kluwer Academic Publishers*, 16/1997, 331-356.
264. Macfarlane, L. J., *The Right to Strike*, Penguin Books, New York, 1981.
265. Malleson, Tom, "Economic Democracy: The Left's Big Idea for the Twenty-First Century?", *New Political Science*, Vol. 35, No. 1, 2013, 84-108.
266. Мандель, Давид, *Петроградские рабочие в революциях 1917 года (февраль 1917 г. – июнь 1918 г.)*, Новый хронограф, Москва, 2015.
267. Manifesto degli intellettuali antifascisti, *Mondo*, 1 maggio 1925.
268. Manifesto degli intellettuali del Fascismo, *Popolo d'Italia*, 21 aprile 1925.
269. Маринковић, Танасије, *Границе слободe политичко гудруживања – упоредно теоријска студија*, Досије, Повереник за заштиту равноправности, Правосудна академија, Београд, 2014.
270. Марковић, Брана, *Транснационалне корпорације, радничка класа и стратегија синдиката*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1981.
271. Марковић, Божидар С., *Начела демократије*, Марковић, Миливоје Ч., *Правна држава*, Драганић, Београд, 1998.
272. Марковић, Божидар, "Оквир демократије", у: *О демократији*, Зборник радова, Божидар С Марковић, (ур.), Драганић, Београд, 1995.
273. Марковић, Михаило, *Хуманистички смисао друштвене теорије*, Бигз, Београд, 1994.
274. Марковић, Горан, *Перспективе партиципативне демократије*, WS Bookwell, 2007.
275. Марковић, Мијо, *Социјални програм фашизма*, Београд, 1929.
276. Markovikj, Nenad, Damjanovski, Ivan, Ilievski, Zoran, "Linkage Between Social Movements, Active Citizenship and Democratic Innovation", An Overview for a New Research Agenda, *Justinianus Primus Law Review*, 2019, Vol.10, Issue 2, 9-28.
277. Маркс, Карл, *Капитал*, Том 1, Култура, Београд, 1947.
278. Маркс, Карл, Енгелс, Фридрих, *Манифест комунистичке партије*, Београд, Култура, 1973.

279. Markus, Pausch, "Workplace Democracy from a Democratic Ideal to a Managerial Tool and Back", *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 19(1), 2013, 1-19.
280. Murphy, Walter F., Tanenhaus, Joseph, *Comparative Constitutional Law, Cases and Commentaries*, St. Martin Press, New York, 1977,
281. Мартинић, Марија, *Улога синдиката у демократским променама у транзицијским земљама: Случај Србија (1990-2013)*, докторска дисертација одбрањена на Факултету политичких наука, Универзитета у Београду, Београд, 2016.
282. Matias, Olimpia Monica, "European Union rules in the matter of dismissal of employees", *Juridical Tribune*, Vol. 4, Issue 2, 2014, 146-156.
283. Matzke Margitta, "Welfare Policies and Welfare States: Generalization in the Comparative Study of Policy History", *The Journal of Policy History*, Vol. 21, No. 3, 2019, 308 -329.
284. Mayer, Robert, "Is there a Moral Right to Workplace Democracy?" *Social Theory and Practice*, Vol. 26, No. 2, Summer 2000, 301-325.
285. McBriar, A. M., *Fabian Socialism and English Politics, 1884-1914*, Cambridge University Press, 1962.
286. McCormick, John, *Understanding the European Union*, Sixth Edition, MacMillan education, Palgrave, New York, 2014.
287. McGlynn, Clare, "European Works Councils: Towards Industrial Democracy?" *Industrial Law Journal*, Vol. 24, Issue 1, 1995, 78-84.
288. McMullen, John, "An Analysis of the Transfer of Undertakings (Protection of Employment)", *Industrial Law Journal*, Vol. 35, No. 2, 2006, 113-139.
289. Melman, Seymour, *After Capitalism*, Alfred A. Knopf, New York, 2001.
290. Медовић, Владимир, *Европска унија: право и институције*, Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе Нови Сад, 2018.
291. Медушевский, А. Н., *Политическая история русской революции: нормы, институты, формы социальной мобилизации в XX веке*, Центр гуманитарных инициатив, Москва, 2017.
292. Mendel, Toby, *Freedom of Expression*, A Guide to the Interpretation and Meaning of Article 10 of the European Convention on Human Rights, <https://rm.coe.int/16806f5bb3>
293. Миленковић, Тома, *Привремено радничко законодавство у Југославији*, ([http://info.hazu.hr/upload/file/OPZ/Zbornik\\_OPZ\\_11.doc](http://info.hazu.hr/upload/file/OPZ/Zbornik_OPZ_11.doc))
294. Miller, Scott D., "Inside Buyouts", *Journal of Accountancy*, October 2012, 26-30.
295. Miller David, *Political Philosophy, A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
296. Милићевић, Наташа, *Југословенска власт и српско грађанство 1944-1950*, Институт за новију историју Србије, Београд, 2009.
297. Миловидова, Ю. Н., Крестьянинова, А. Н., *Забастовки. Зарубежный и отечественный опыт*, Академия труда и социальных отношений Москва, 1998.
298. Мирковић, Никола, *Привреда италијанског фашизма*, докторска дисертација брањена на Правном факултету у Београду јуна 1939. године, Штампарија Соко, Београд, 1940.

299. Mitchell Andrew, Industrial Democracy, Reconciling Theories of the Firm and the State, *The Centre for employment and Labour Relations Law*, Working Paper No. 14, 1997, (1-20).
300. Митровић, Драган, *Аутономно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2018.
301. Митровић, Милован, Вуковић Данило С., *Основи социологије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015.
302. Митровић, Милован, Трипковић Милан, Коковић Драган, *Социологија*, Научна књига, Београд, 1987.
303. Мицић, Радмила, Арсић Љиљана, “Управљање људским ресурсима у организацијама”, *Економски погледи*, 2/2010, 27-40.
304. Moorhead, Timothy, *The Lagal Order of the European Union, The Institutional Role of the Court of Justice*, Routledge, New York, 2014.
305. Mounier, Emmanuel, *Personalism*, Routledge & Kegan Paul LTD, London, 1952.
306. Muižnieks, Nils, *Human rights in Europe: From Crises to Renewal*, Commissioner for Human Rigrts, Council of Europe, Strasbourg, 2017.
307. Mureau, Anne Marie, „Workplace stress, A collective bargaining issue”, *Health and Safety at Work, A Trade Union Priority*, ILO Bureau for Workers’ Activities, Geneva, 2002, 77-81.
308. Nascimento, Amauri Mascaro, *Curso de direito do trabalho*, Sao Paulo, 2011.
309. Navarro, Vicente, Schmitt, John, “Economic Efficiency versus Social Equality, The U.S. Liberal Model versus the European Social Model”, *International Journal of Health Services*, Vol. 35, 2005, 613-630.
310. Nagel, Gunter, Kessler, Francis, *Social Security Law*, Council of Europe, Kluwer Law International, The Hague, 2010.
311. Namuth, Michaela, *Trade Unions in Italy*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, 2013.
312. Назмедтинов, Рустем Рафисович, *Трудовое право США*, Издательство ТУСУР, Томск, 2015.
313. Neal, Alan, *The Changing Face of European Labour Law and Social Policy*, Kluwer Law International, The Hague, 2004.
314. Недовић, Слободанка, *Држава благостања, идеје и политика*, ЦУПС, Београд, 2005.
315. Ненадић, Боса, “Правна заштита синдикалних и других представника запослених према конвенцији МОП-а бр. 135 и Закона о раду”, *Радно и социјално право*, бр. 1-6/2006, стр. 65-88.
316. Nielsen, Ruth, *European Labour Law*, DJOF Publishing, Copenhagen, 2000.
317. Novitz, Tonia, *International and European Protection of the Right to Strike*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
318. Novitz Tonia, A Revised Role for Trade Unions as Designed by New Labour: Tre Representation Pyramid and Partnership, *Journal of Law and Society*, Vol. 29, 2002, 487-509.
319. Obata, Fumiko, “Karojisatsu – Suicide as a Result of Overwork”, *Japan Labour Bulletin*, Vol. 39, No. 11, November 2000, 8-15.
320. Обрадовић, Горан, “Pope Leo XIII’s Rerum novarum”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 72, 2016, 93 - 104.

321. Обрадовић, Горан, Јевтић, Милан, *Значајни аспекти радног права Европске уније*, Фондација Фридрих Еберт, Београд, 2008.
322. Olea, Manuel Alonso, Rodríguez-Sañudo, Fermín, Guerrero, Fernando Elorza, *Labour Law in Spain*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014.
323. Омельченко, О. *Всеобщая история государства и права*, том 2, Тон Остожье, Москва 2000.
324. Орловский, Ю. П., *Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации*, 6-е изд., Контракт, Москва, 2014.
325. Орловский, Ю. П. Герасимова, Е. С., *Коллективные трудовые конфликты: Россия в глобальном контексте*, Юридическая фирма Контракт, Москва, 2016.
326. Павловић Душан, *Аутономија личности у Ролсовој теорији правде*, Фабрика књига, Београд, 2005.
327. Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, London, 1970.
328. Pausch, Markus, "Workplace Democracy From a Democratic Ideal to a Managerial Tool and Back", *The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 19(1), 2013, 1-26.
329. Pellicani, Luciano, *Gramsci, An Alternative Communism*, Hoover Institution Press, Stanford, 1981.
330. Pennings, F., *Introduction to European Social Security Law*, Kluwer Law International, The Hague, 2001.
331. Pierre, Pestieau, *The Welfare State in the European Union, Economic and Social Perspective*, Oxford University Press, 2006.
332. Petit, Thomas A., "Industrial Democracy, Worker Status, and Economic Efficiency: Can Industrial Democracy Work in the United States", *Industrial democracy, California management review*, Vol. 1, 1959, 66-75.
333. Петрунин, Ю. Ю., *Общественное*, Книжный дом "Университет", Москва, 2007.
334. Pichrt, Jan, Stefko, Martin, *Labour Law in the Czech Republic*, Kluwer International, The Hague, 2014.
335. Петров, А. В., *Современная демократия: теории и практики*, Иркутск: Изд-во ИГУ, 2013.
336. Петровић, Душан Шане, *Радничка класа, синдикат и самоуправљање*, Радничка штампа, Београд, 1974.
337. Пиљак Милан, „Реформе југословенског економског система 1945-1965“, *Истраживања младих сарадника, Библиотека Трибина ИНИС-а*, бр.1, Институт за новију историју Србије, Београд, 2013, 219-239.
338. Пиљак Милан, „Главни механизми контроле привреде у социјалистичкој Југославији, *Традиција и трансформација, Политичке и друштвене промене у Србији и Југославији у 20. веку, Зборник радова*, Институт за новију историју Србије, 2015, 281-296.
339. Поляков, Л. В., Федоров, В. В., Симонов, К. В., Ионин, Л. Г., Неклесса, А. И., Жарихин, В. Л., *Общественное: глобальный мир в XXI веке*, Просвещение, Москва, 2007.

340. Poole, Michael, *Towards a New Industrial Democracy, Workers Participation in Industry*, Routledge, London, 1986.
341. Поппер, Карл, *Открытое общество и его враги. Т. 1: Чары Платона*, Феникс, Международный фонд “Культурная инициатива”, Москва, 1992.
342. Routvaara, Panu, Nikolka, Till, Leithold, Daniel, Oesingmann, Katrin, Wech, Daniela, “Comparative study about the Powers and the Representativeness of Employee Representatives in French and German Companies”, *IFO Forschung Berishte*, 84/2017.
343. Prossera, Thomas James, Perin, Emmanuelle, “European Tripartism: Chimera or Reality? The ‘New Phase’ of the European Social Dialogue in the Light of Tripartite Theory and Practice”, *Business History*, 2015, Vol. 57, No. 3, 376–397.
344. Protić, Milan St. “Sources of the Ideology of the Serbian Radical Movement 1881–1903”, *Balkanica XXXVII*, 173-189.
345. Прудон, П. Ж., *Что такое собственность*, Издание Е. и И. Леонтьевых, Санкт Петербург 1907.
346. Радбрух, Густав, *Филозофија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2006.
347. Радовић, Вук, „Партиципација запослених у управљању привредним друштвом: аспекти корпоративног управљања“, *Право и привреда*, бр. 4-6/2016, 98-119.
348. Радовић, Вук, “Развој културе одступања од „примени или објасни“ правила корпоративног управљања”, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2015, 23-44.
349. Rafalski, Traute, “Social Planning and Corporatism Modernization Tendencies in Italian Fascism”, *International Journal of Political Economy*, Vol. 18, 1988, 10-64.
350. Ramm, Thilo, “Co-determination and the German Works Constitution Act of 1972”, *Industrial Law Journal*, Vol. 3, Issue 1, 1974, 20–29.
351. Расел, Берtrand, *Историја западне филозофије*, Народна књига, Београд, 1998.
352. Răvaş, Oana-Carmen, “Free movement within the EU – a fundamental Right”, *Annals of the University of Petroşani, Economics*, 9(2), 2009, 237-244.
353. Ravnić, Antun, *Osnove radnog prava, domaćeg, usporednog i međunarodnog*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2004.
354. Rhenman, Eric, *Industrial Democracy and Industrial Management*, Tavistock, London, 1968.
355. Reich, Norbert, “The constitutional Relevance of Citizenship and Free Movement in an Enlarged Union”, *European Law Journal*, 6/2005, 675-698.
356. Reich, Norbert, “Free Movement v. Social Rights in a Enlarged Union, The Laval and Viking Case before ECJ”, *Juridica International*, No. 1, 2007, 100-115.
357. Richmond, William L., Reynolds, Daniel L, “The Fair Labor Standards Act: A Potential Legal Constraint upon Quality Circles and Other Employee Participation Programs”, *Labor Law Journal*, Vol. 37, 1986, 244-249.
358. Rideout, R. W., “The Industrial Relations Act 1971”, *Modern Law Review*, Vol. 34, 1971, 655-675.
359. Risak, Martin E., *Labour Law in Austria*, Kluwer Law International, The Hague, 2010.
360. Rizi, Fabio, *Benedetto Crce and Italian Fascism*, University of Toronto Press, Toronto, 2003.
361. Романова, Г. В. и др., *Сравнение социальных моделей Европы: социальная и трудовая политика в Европе*, под ред. Н. Ш. Валеевой, Изд-во КНИТУ, Казань, 2016.



362. Рудык, Эмиль Николаевич, “Производственная демократия в стране и мире”, *Альтернативы*, Но.2, 2011, 92-117.
363. Ruszel, Agata Ludera, “Free Movement of Workers as an Instrument of Creation of the European Common Market”, *European Integration Studies*, 9/2015, 161-169.
364. Salvadori Massimo, *Karl Kautsky and the Socialist Revolution, 1880-1938*, Verso, London, 1990.
365. Sánchez, Arturo Lahera, *La participación de los trabajadores en la democracia industrial*, Madrid, 2004.
366. Sara Hungler, „Employee Involvement as a Tool to Promote Social Justice“, *Jogi Tanulmányok*, 2014, 448-459.
367. Servais Jean-Michel, *International Labour Law*, Wolters Kluwer, The Hague, 2014.
368. Saul Ben, Kinley David, Mowbray Jacqueline, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Commentary, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
369. Saville, John, *The Labour Movement in Britain*, Faber and Faber, London, 1988.
370. Scott, Brown Jeffrey, “Wobbly Vitalism: Bergson, Sorel and the Interpretation of Revolutionary Syndicalism in the United States, 1905-1915”, *The Journal of the Gilded Age and Progressive Era*, Vol. 17, 2018, 345-372.
371. Seibel, Hans Dieter, Damachi, Ukandi G., *Self-management in Yugoslavia and the Developing World*, The MacMillan Press, Hong Kong, 1982.
372. Simon, Tans, “Case Report on Laval, 18 December 2007 (Case C-341/05) and Viking, 11 December 2007 (Case C-438/05)”, *European Journal of Migration and Law* 10, 2008, 249–275.
373. Singer Peter, *Marx, A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 1996.
374. Сошникова, Т. А., *Пути повышения роли профессиональных союзов в современной России*, Московский гуманитарный университет, Москва, 2014.
375. Спаић, Бојан, *Правна и политичка филозофија Цона Дјуија*, Чигоја штампа, Београд, 2011.
376. Стојановић, Божо, *Наднице у економској теорији*, Књига 1, Службени гласник, Београд, 2009.
377. Стојановић, Божо, *Наднице у економској теорији*, Књига 2, Службени гласник, Београд, 2011.
378. Стојановић, Драгољуб, Антић, Оливер, *Увод у грађанско право*, Београд, 2001.
379. Стојиљковић, Зоран, *Синдикати у лавиринту промена*, текст објављен у радној верзији на сајту Факултета политичких наука <http://test.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/SINDIKATI-U-LAVIRINTU-PROMENA.pdf>
380. Stollt, Michael, Meinert, Sascha, *Worker Participation 2030, Four scenarios*, ETUI, 2012.
381. Stollt, Michael, Wolters, Elwin, *Worker involvement in the European Company (SE), A handbook for practitioners*, ETUI, Brussels, 2011.
382. Стрелец, М. В., Радькова, О. Г., “Эдуард Бернштейн как идеолог и политик”, *Вестник Омского университета*, 4/ 2015, 29-41.
383. Соболева, А. К., “Свобода выражения мнения в практике Европейского Суда: старые подходы и новые тенденции в толковании статьи 10 ЕКПЧ”, *Вестник РУДН*, 2/ 2017, 235-262.

384. Ступар, Михаило, „Социјална права човека и грађанина и социјална политика у Преднацрту устава ФСРЈ“, *Наша стварност*, бр. 2/1963.
385. Summers, Clyde W. “From Industrial Democracy to Union Democracy”, *Journal of Labor Research*, Vol. XXI, No. 1, 2000, 3-14.
386. Swain, Geoffrey, *Russian Social Democracy and the Legal Labour Movement 1906-1904*, The MacMillan Press, London, 1983.
387. Свенсен, Лаш Фр. Х *Филозофија рада*, Геопоетика, Београд, 2012.
388. Szyzszak, Erika, *EC Labour Law*, Longman, Harlow, 2000.
389. Сыченко, Елена Вячеславовна, *Практика Европейского суда по правам человека в области защиты трудовых прав граждан и права на социальное обеспечение*, Юстицинформ, Москва, 2014.
390. Schlachter, Laura Hanson, Stronger, Together, “The USW – Mondragon Union Co-op Model”, *Labor Studies Journal*, Vol. 42, No. 2, 2017, 124-147.
391. Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, London, 1994.
392. Schurman Susan J., Eaton Adrienne E., *Labor and Workplace Democracy, Past, Present and Future*, *Labour Studies Journal*, 1996.
393. Стојичић Слободанка, Димитрије Туцовић о друштвеним и политичким условима у Србији у време настанка социјалне демократије, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 21/1981, 173-193.
394. Стојковић Златановић, Сања, “Право запослених на партиципацију у (радним) кооперативама, пример европског задружног друштва”, *Право и привреда*, 2/2020, 154-169.
395. Шабунина, А. К. “Трансформација идеи кооператива в практике рабочего движения Англии 1850-1870 гг”, *Преподаватель XXI век*, 1/2015, 273-279.
396. Шапкин, Игорь Николаевич, “Опыт создания “Корпоративной” экономики в Италии, Австрии, Испании, Португалии”, *Вестник Финансового Университета*, 3/2017, 40-51.
397. Шемяков, Александр “Проблемы формирования региональной модели социальной ответственности бизнеса в условиях развивающейся производственной демократии”, *Менеджер: Вісник Дон ДУУ*, 2013, 203-211.
398. Шундерић, Боривоје, *Право Међународне организације рада*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001.
399. Шундерић, Боривоје, *Социјално право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.
400. Щеглов, Дмитрий Федорович, *История социальных систем. Роберт Оуэн*, 3-е изд., Ленанд, Москва, 2016.
401. Щеглов, Дмитрий Федорович, *История социальных систем: Сен-Симон, его предшественники и последователи*, Изд. 3-е, Ленанд, Москва, 2017.
402. Танко, Звонимир, *Распределение: Анализ опыта самоуправления в Югославии*, Экономика, Москва, 1990.
403. Тарановски, Теодор, „Социално право у општемтеориском систему права“, *Архив за правне и друштвене науке*, број 4/1932.

404. Tare, Ineta, *Labour Law in Latvia*, Wolters Kluwer, The Hague, 2013.
405. Тасић, Ђорђе, „Шта је социјално право“, *Српски књижевни гласник*, бр. 2/34.
406. Тасић, Ђорђе, *Проблем оправдања државе*, докторска теза одбрањена 15. маја 1920. године, Државна штампарија Краљевине СХС, 1920, Београд.
407. Тасић, Ђорђе, “Увод у правне науке”, у: *Увод у право, хрестоматија, грађа за испит*, Југослав Станковић (ур.), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1992.
408. Tausky, Curt, Anthony, Chelte F, “Employee Involvement, A Comment on Grenier and Hogler”, *Work and Occupations*, Vol.18, No. 3, 1991, 334-342.
409. Теннис, Фердинанд, *Общность и общество, Основные понятия чистой социологии*, Издательство “Владимир Даль”, Санкт-Петербург, 2002.
410. Timming, Andrew R., “The ‘Reach’ of Employee Participation in Decision-making: Exploring the Aristotelian Roots of Workplace Democracy”, *Human Resource Management Journal*, Vol. 25, No. 3, 2015, 382-396.
411. Tintiћ, Nikola, *Osnovi radnog prava*, Školska knjiga, Zagreb, 1955.
412. Tintiћ, Nikola, *Radno i socijalno pravo*, Knjiga prva: radni odnosi (I), Narodne novine, Zagreb, 1969.
413. Tintiћ, Nikola, *Radno i socijalno pravo*, Knjiga prva: radni odnosi (II), Narodne novine, Zagreb, 1972.
414. Tomlins, Christopher, *The State and the Unions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.
415. Trannoy, Alain, “Inequality and Welfare, Is Europe Special”, *Cambridge University Press*, 2017, 511-567.
416. Treu, Tiziano, *Labour Law in Italy*, Kluwer, The Hague, 2015.
417. Тркуља, Јовица, “Обнова демократије у посткомунизму”, у: *О демократији*, зборник радова, Божидар С. Марковић (ур.), Драганић, Београд, 1995.
418. Тучкова, Эльвира Галимовна, *Право социального обеспечения России*, Проспект, Москва, 2017.
419. Устинова, К. А., Гордиевская А. Н., “Современные формы и методы мотивации творческой трудовой активности населения”, *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*, Т. 12, Но. 3, 2019, 203-219.
420. Vajs, Dimitri, *Industrijska demokratija, suupravljanje ili radnička kontrola, iskustva i projekti*, Globus, Zagreb, 1980.
421. Vander, Veen Zach, “John Dewey’s Experimental Politics: Inquiry and Legitimacy”, *Transactions of the Charles S. Peirce Society*, Vol. 47, No. 2, 2011, 158-181.
422. Vanek, Jaroslav, *The Labour – managed Economy*, Cornell University press, London 1977.
423. Vartolomei, Brîndușa, “The subordination of the employee to the employer- the fundamental legal characteristic of the individual employment law contract and its consequences on labor law”, *Perspectives of Business Law Journal*, Vol. 3, Issue 1, 2014, 209-215.
424. Васиљевић, Мирко, „Корпоративно управљање и агенцијски проблеми (II део)“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2/2009.
425. Васиљевић, Мирко, Радовић Вук (ур.), *Корпоративно управљање*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008.

426. Васић, Радмила, Чавошки Коста, *Увод у Право II*, Издавачка кућа Драганић, Београд, 1997.
427. Vazquez, Daniel Arias, “Modelos de classificação do Welfare State: as tipologias de Titmuss e Esping-Andersen”, *Pensamento e realidade*, No. 21, 2007, 42-59.
428. Дел Векио, Ђорђо, *Право, правда и држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1999.
429. Veldhuis, Ruud, *Education for democratic citizenship: dimensions of citizenship, core competencies, variables and international activities*, seminar on basic concepts and core competencies, Strasbourg, 11-12 December 1997.
430. Видаковић, Давор, “Друштвена улога синдиката у времену пост социјалистичке транзиције”, *Архив за правне и друштвене науке*, 1/2019, 126-139.
431. Visser Wayne, Dirk Matten, Manfred Pohl, Nick Tolhurst, *The A to Z, Corporate Social Responsibility, Revised and Updated Edition*, Wiley, West Sussex, 2010.
432. Vitols, Katrin, Reforming German Labour Market, “The Case of Temporary Agency Work”, *Competition & Change*, Vol. 8, No. 4, 2004, 375-389.
433. Водинелић, Владимир, *Увод у грађанско право*, Номос, Београд, 2004.
434. Волгин, В. П., *Сен Симон и Сен симонизм*, Издательство АН СССР, Москва 1961.
435. Волгин, В. П., *Французский утопический коммунизм*, Издательство Наука, Москва, 1979.
436. Вукадиновић, Гордана, *Жан Жак Русо и природно право*, Visiomundi, Academic Press, Нови Сад, 1998.
437. Walker Kenneth F., “Workers’ Participation in Management, An International Perspective”, *Journal of the Bureau of Public Enterprises, Ministry of Finance, New Delhi, Lok Udyog*, Vol. V, No. 12, March 1972, 1173-1187.
438. Wanczycki, K. Jan, “Unions Dues and Political Contributions, Great Britain, United States, Canada, A Comparison”, *Industrial Relations*, No. 2, 1966, 143-209.
439. Wacks, Raymond, *Philosophy of Law*, Oxford University Press, Oxford, 2006
440. Warneck, Wiebke, *Strike rules in the EU 27 and beyond*, A comparative overview, European Trade Union Institute, Brussels, 2007.
441. Wauters, Patrick, Lennon, Jean Jacques, Kapff, Lionel, Morley, John, *Operation and effects of information and consultation directives in the EU/EEA countries*, European Commission, 2012.
442. Webb, Sidney and Beatrice, *Industrial Democracy*, Longmans Green & CO, London, 1902.
443. Webb, Sidney and Beatrice, *The History of Trade Unionism*, Longmans Green & Co, London, 1920.
444. Webb, Sidney and Beatrice, *A Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain*, Longmans Green & Co, London, 1920.
445. Wedderburn, Lord, “Consultation and Collective Bargaining in Europe: Success or Ideology?”, *Industrial Law Journal*, Vol. 26, Issue 1, 1997, 1–34.
446. Weiss, Manfred, Schmidt Marlene, *Labour Law and Industrial Relations in Germany*, Kluwer Law International, Austin, 2000.
447. Wheatley, Jonathan, “Civil Society in Caucasus: Myth and Reality”, *Caucasus Analytical Digest*, Research Centre for East European Studies, Center for Security Studies), Heinrich Böll Foundation, Jefferson Institute, Forschungsstelle Osteuropa, 12/2010, 2-6.

448. Whitt, J. Allen, *The Cooperative Workplace*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.
449. Wilson, H. Edwin, *The Genesis of a Humanist Manifesto*, [https://infidels.org/library/modern/edwin\\_wilson/manifesto/index.html](https://infidels.org/library/modern/edwin_wilson/manifesto/index.html).
450. White, Robin Ca, “Free movement, Equal Treatment and Citizenship of the Union”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54, 2005, 885-905.
451. Whittall, Michael, Martinez, Lucio Miguel, Mustichin, Stephen, Telljohann, Volker, Rocha, Sanchez Fernando, “Workplace trade union engagement with European Works Councils and transnational agreements”, The case of Volkswagen Europe, *European Industrial Relations*, 4/2017, 397-414.
452. Wiesbrock, Anja, “The self-perpetuation of EU constitutionalism in the area of free movement of persons: Virtuous or vicious cycle?”, *Global Constitutionalism*, Cambridge University Press, 2/2013, 125-150.
453. Witherell, Rob, Cooper, Cris, Peck, Michael, *Sustainable Jobs, Sustainable Communities: The Union Co-op Model*, 2012.
454. Wooldridge, Frank, *Employee participation in France and Germany*, Amicus Curiae, 43/ 2002, London, 26-32.
455. Zapata, Guillermo, “Elementos para una paideia política en Hannah Arendt”, *Pap. Polít. Bogotá (Colombia)*, Vol. 15, No. 2, julio-diciembre 2010, 367-410.
456. Живковић, Радомир Љ., *Проблем правне природе уговора о раду у светлости историје и савременог друштвеног и привредног поретка*, докторска расправа, брањена 27. јуна 1939. године на Правном факултету Универзитета у Београду, Графички уметнички завод Планета, Београд, 1940.
457. \*\*\*, *Basic Guide to the National Labor Relations Act, General Principles of Law Under the Statute and Procedures of the National Labor Relations Board*, Office of the General Counsel, Washington, 1997.
458. \*\*\*, *Code of good practice for civil participation in the decision – making process*, adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1<sup>st</sup> October 2009.
459. \*\*\*, *Collective Agreements, Extending Labour Protection*, (ed.) Susan Hayter, Jelle Visser, ILO, Geneva, 2018.
460. \*\*\*, *Commentary on the EU Treaties and the Chapter of Fundamental Rights*, Manuel Kellerbauer, Marcus Klamert, Jonathan Tomkin (eds.), Oxford University Press, Oxford, 2019.
461. \*\*\*, *Corporate Governance Policy in the European Union, Through an Investor’s Lens*, CFA Institute, London, 2016.
462. \*\*\*, *Corporate Social Responsibility and social dialoge in the European Sugar Industry*, Responisbe Practices lead the Social Partners to introduce a Code of Conduct, Comite Europeen des Fabricants de Sucre, Brussels, 2004.
463. \*\*\*, *Coordination of Social Security Systems in te European Union: An explanatory report on EC Regulation No. 883/2004 and its Implementing Regulation No. 987/2009*, ILO, Budapest, 2010.
464. \*\*\*, *Council of Europe: Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education Recommendation CM/Rec(2010)7 and explanatory memorandum*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2010.

465. \*\*\*, *Dictionary of Corporate Social Responsibility, CSR, Sustainability, Ethics and Governance*, Samuel O. Idow (ed.), Springer, London, 2015.
466. \*\*\*, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, Council of Europe, European Committee of Social Right, 2018.
467. \*\*\*, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, Council of Europe, European Committee of Social Right, 2008.
468. \*\*\*, *EU Compendium Fundamental Rights and Private Law, A Praktical Tool for Judges*, Christoph Busch, Hans Schulte Nolke (eds.), Sellier, European Law Publishers, Munich, 2011.
469. \*\*\*, *European Commentaries on Private International Law, Commentary, Rome II Regulation*, Ulrich Magnus, Peter Mankowski (eds.), Otto Schmidt KG, Koln, 2019.
470. \*\*\*, *Freedom of Association and collective bargaining*, International Labour Office, Geneva, 1994.
471. \*\*\*, *Freedom of Association, Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Fifth (revised) edition, International Labour Organization, Geneva, 2006.
472. \*\*\*, *Fundamental Rights at Work and International Labour Standards*, International Labour Office, Geneva, 2003.
473. \*\*\*, *G20/OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publishing, Paris, 2015.
474. \*\*\*, *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, 31.12.2019, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_11\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_11_ENG.pdf)
475. \*\*\*, *Guidance on social responsibility*, Discovering ISO 26000, Geneva, 2018.
476. \*\*\*, *Guiding Principles on Business and Human Rights*, Implementing the United Nations “Protect, Respect and remedy” Framework, UN, New York and Geneva, 2011.
477. \*\*\*, *Giving Globalization a Human Face*, ILO, Geneva, 2012.
478. \*\*\*, *Health and safety at work is everybody’s business*, Practical guidance for employers, European Commission, Luxembourg, 2016.
479. \*\*\*, *Informationen zur politischen Bildung Nr. 261/2011*, Weimarer Republik.
480. \*\*\*, *International and European Labour Law, Article by Article Commentary*, Ales Edoardo, Bell Mark, Deinert Olaf, Robin Oliver Sophie, (eds.), Hart, Nomos, London, 2018.
481. \*\*\*, *International Law on the Left*, Susan Marks (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 2008.
482. \*\*\*, *Коментар Конвенције за заштиту људских права и основних слобода*, Весна Беширевић *et al.* (ур.), Службени гласник, 2017.
483. \*\*\*, *Културна политика самоуправног друштва и СКЈ*, Институт за политичке студије ВШПН, Београд, 1968.
484. \*\*\*, *Labour Law and Working Conditions, Social Europe Guide*, Vol. 6, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Luxembourg, 2014.
485. \*\*\*, *National Tripartite Social Dialogue, AnILO Guide for Improved Governance*, ILO, Geneva, 2013.
486. \*\*\*, *Note on Convention No. 158 and Recommendation No. 166 concerning termination of employment*, ILO Committee of Experts, 2009.

487. \*\*\*, *Organizing for Social Justice, Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, ILO, Geneva, 2004.
488. \*\*\*, *Record of Proceedings*, International Labour Conference, 37th Session, ILO, Geneva, 1954.
489. \*\*\*, *Resource Book Employee – Management Cooperation*, Training Manual, ILO, Jakarta, 2009.
490. \*\*\*, *Regulating the Employment Relationship, A Guide to Recommendation No. 198*, ILO, Geneva, 2013.
491. \*\*\*, *Rough Waters, European Trade Unions in a Time of Crisis*, Steffen Lehndorff, Heiner Dribbusch, Thorsten Schulten (eds.), ETUI, Brussels, 2018, 90.
492. \*\*\*, *The PEPPER I Report*, Promotion of employee participation in profits and enterprise results, Commission of the European Union, Luxembourg, Milica Uvalic (editor), 1991.
493. \*\*\*, *The PEPPER IV Report: Benchmarking of Employee Participation in Profits and Enterprise Results in the Member and Candidate Countries of the European Union*, Jens Lowitzsch, IrajHashi, Richard Woodward (Editors), Berlin, 2009.
494. \*\*\*, *The rule of law on the Internet and in the wider digital world*, Commissioner for Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, 2014.
495. \*\*\*, *The Cambridge Companion to Hayek*, Edward Feser (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 2007,
496. \*\*\*, *Social Europe guide*, Vol. 2, European Commission, Luxembourg, 2012.
497. \*\*\*, *Самоуправљање и раднички покрет II, Антологија*, Вера Поповић (ур), Издавачки центар “Комунист“, Београд, 1973.
498. \*\*\*, *Солидарност и самоуправљање*, Центар за политичке студије, Нови Сад, 1971.
499. \*\*\*, *Синдикат, социјално партнерство и политичке странке, Округли сто*, Савез самосталних синдиката Југославије, св. 8, Београд, 17. јануар, 1996.
500. \*\*\*, *Синдикална права и слободе, Округли сто*, Савез самосталних синдиката Југославије, св. 11, Никшић, 27. јун, 1996.
501. \*\*\*, *The Autonomy of Labour Law*, Alan Bogg, Cathryn Costello, ACL Davies, Jeremias Prassl (eds.), Hart Publishing, Oxford, 2015.
502. \*\*\*, *The Blackwell Guide to the Philosophy of Law and Legal Theory*, Martin P Golding, William A. Edmundson (eds.), Blackwell Publishing, Malden, 2005.
503. \*\*\*, *The Concept of Representativeness at National, International and European Level*, Eurofound, Luxembourg, 2016.
504. \*\*\*, *The European Social Charter and the Employment Relation*, ETUI, Oxford and Portland, Oregon, 2017.
505. \*\*\*, *The forgotten Resource: Corporate Governance and Employee Board-Level Representation, The Situation in France, the Netherlands, Sweden and the UK*, Lionel Fulton (ed.), Hans Blocker Stiftung, Düsseldorf, 2007.
506. \*\*\*, *The Right to Strike, A Comparative Perspective, A study of National Law in Six EU States*, Anabella Stewart, Mark Bell (eds.), The Institute of Employment Rights, Liverpool, 2008.
507. \*\*\*, *Зборник прописа о учешћу радника у управљању и контроли предузећа*, Борисав Благојевић (ур.) свеска I и II, Институт за упоредно право, Београд, 1971.

508. \*\*\*, *Worldwide Guide to Trade Unions and Works Council*, Baker & McKenzie, 2009.
509. \*\*\*, *Worker representation system in the European Union and the accession countries*, ETUCO, Brussels, 2004.

## СПИСАК КОРИШЋЕНИХ ИЗВОРА ПРАВА

### Извори права међународног порекла

#### Уједињене нације

1. Конвенција о укидању свих облика расне дискриминације (“Сл. лист СФРЈ”, бр. 31/67).
2. Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 7/71).
3. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Сл. лист СФРЈ“, бр. 7/71).
4. Универзална декларација о људским правима, усвојена на трећем заседању Генералне скупштине Уједињених нација, 10. децембра 1948. године (Universal Declaration of Human Rights, adopted by General Assembly on 10 December 1948).

#### Међународна организација рада

1. The Treaty of Peace between Allied and Associated Powers and Germany, signed at Versailles on 28<sup>th</sup> June 1919.
2. Декларација МОП о социјалној правди у циљу праведне глобализације, усвојена на 97. заседању, Женева, 10. јун 2008, Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by International Labour Conference at its 97<sup>th</sup> Session, Geneva, 10 June 2008.
3. Конвенција Међународне организације рада бр. 102 о минималној норми социјалне сигурности (“Сл. лист ФНРЈ”, бр. 1/55).
4. Конвенција Међународне организације рада бр. 135 о радничким представницима (“Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 14/82).
5. Конвенција Међународне организације рада бр. 144 о трипартитним консултацијама/међународни радни стандарди/ („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 1/05).
6. Конвенција Међународне организације рада бр. 154 о колективном преговарању, усвојена на 67. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1981. године (Convention No. 154 on Collective Bargaining, adopted at the 67<sup>th</sup> Session of the General Conference, Geneva, 1981).
7. Конвенција бр. 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 7/87).
8. Конвенција Међународне организације рада бр. 158 о престанку запослења на иницијативу послодавца („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/84).
9. Конвенција Међународне организације рада бр. 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права (“Сл. лист ФНРЈ” - Међународни уговори”, бр. 8/58).
10. Конвенција Међународне организације рада бр. 105 која се односи на укидање принудног рада (“Сл. лист СРЈ – Међународни уговори”, бр. 13/2002).
11. Конвенција Међународне организације рада бр. 111 о дискриминацији у погледу запошљавања и занимања (“Сл. лист СФРЈ – Додатак”, бр. 3/61).



12. Конвенција Међународне организације рада бр. 131 о утврђивању минималних плата, с посебним освртом на земље у развоју (“Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 14/82).
13. Конвенција Међународне организације рада бр. 138 о минималним годинама за запошљавање (“Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 14/82).
14. Конвенција Међународне организације рада бр. 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини (“Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 7/87).
15. Конвенција Међународне организације рада бр. 158 о престанку запослења на иницијативу послодавца („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/84).
16. Конвенција Међународне организације рада бр. 29 о принудном или обавезном раду (“Сл. новине Краљевине Југославије”, бр. 297/1932).
17. Конвенција Међународне организације рада бр. 98 о праву на организовање и колективно преговарање („Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/1958).
18. Конвенција Међународне организације рада бр. 135 о радничким представницима (“Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 14/82).
19. Конвенција Међународне организације рада бр. 111 о дискриминацији у погледу запослења и занимања („Сл. лист СФРЈ – Додатак“, бр. 3/61).
20. Препорука Међународне организације рада бр. 129 о комуникацији између управе и радника у предузећу, усвојена на 51. заседању Опште конференције рада 1967. године, (Recommendation No. 129 on Communication within the Undertaking, adopted by General Conference at the 51<sup>st</sup> Session, Geneva, 1967).
21. Препорука Међународне организације рада бр. 163 о колективном преговарању, усвојена на 67. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1981. године (Recommendation No. 163 on Collective Bargaining Recommendation, adopted by General Conference at the 67<sup>th</sup> Session, Geneva 1981).
22. Препорука Међународне организације рада бр. 129, усвојена на 51. заседању Опште конференције рада 1967. године (Recommendation on Communications within the Undertaking, adopted by General Conference at the 51<sup>st</sup> Session, Geneva, 1967).
23. Препорука Међународне организације рада бр. 143, усвојена на 56. заседању Опште конференције рада 1971. године (Recommendation on Workers’ Representatives adopted by General Conference at the 56<sup>th</sup> Session, Geneva, 1971).
24. Препорука Међународне организације рада бр. 91, усвојена на 34. заседању Опште конференције рада 1951. године (Recommendation on Collective Agreements adopted by General Conference at the 34<sup>th</sup> Session, Geneva, 1951).
25. Препорука Међународне организације рада бр. 92 о добровољном мирењу и арбитражи, усвојена на 34. заседању Опште конференције Међународне организације рада 1951. године. (Recommendation No. 92 on Voluntary Conciliation and Arbitration, adopted by General Conference at the 34<sup>th</sup> Session, Geneva, 1951).
26. Препорука Међународне организације рада бр. 94 усвојена на 25. заседању Опште конференције рада 1952. године (Recommendation No. 94 on Co-operation at the Level of the Undertaking, adopted by General Conference at the 35<sup>th</sup> Session, Geneva, 1952).
27. Препорука Међународне организације рада бр. 113 о консултацијама на нивоу привреде и националном нивоу, усвојена на 44. заседању Конференције рада, 1960. године (Recommendation No. 113 on consultation at the Industrial and National Levels, adopted by General Conference at the 44<sup>th</sup> Session, Geneva, 1960).

28. Препорука Међународне организације рада бр. 150 о развоју људских ресурса, усвојена на 60. заседању конференције рада, 1975. године (Recommendation No. 150 on Human Resources Development, adopted by General Conference at the 60<sup>th</sup> Session, Geneva, 1975).
29. Препорука Међународне организације рада бр. 166 о престанку радног односа, усвојена на 68. заседању Конференције рада, 1982. године (Recommendation No. 166 on Termination of Employment, adopted by General Conference at the 68<sup>th</sup> Session, Geneva, 1982).
30. Препорука Међународне организације рада бр. 195 о развоју људских ресурса, усвојена на 92. заседању Конференције рада, 2004. године (Recommendation No. 195 on Human Resources Development, adopted by General Conference at the 92<sup>nd</sup> Session, Geneva, 2004).
31. Препорука Међународне организације рада бр. 130 о разматрању жалби у предузећу, усвојена на 51. заседању Опште конференције рада 1967. године (Recommendation No. 130 on Examination of Grievances, adopted by General Conference at 51<sup>st</sup> Session, Geneva, 1967).
32. Филадельфијска декларација, усвојена на 26. заседању Опште конференције рада 1944. године (ILO Declaration of Philadelphia, adopted by General Conference at the 26<sup>th</sup> Session, Philadelphia, 10 May 1944).

### Савет Европе

1. Европска конвенција за заштити људских права и основних слобода (“Сл. лист СЦГ – Међународни уговори”, бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005).
2. Ревидирана европска социјална повеља (“Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 42/09).

### Јуриспруденција Суда за људска права у Стразбуру

1. European Court of Human Rights, *Case of Adefdromil v. France*, Application No. 32191/09, Judgment, Strasbourg, 2. October 2014.
2. European Court of Human Rights, *Case of Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) v. The United Kingdom*, Application No. 11002/05, Judgment, Strasbourg, 27. February 2007.
3. European Court of Human Rights, *Case of Delfi AS v. Estonia*, Application No. 64569/09, Judgment, Strasbourg, 10. October 2013.
4. European Court of Human Rights, *Case of Demir and Baykara v. Turkey*, Application No. 34503/97, Judgment, Strasbourg, 12. November 2008.
5. European Court of Human Rights, *Case of EnerjiYapı-Yol Sen v. Turkey*, Application No. 68959/01, Judgment, Strasbourg, 21. April 2009.
6. European Court of Human Rights, *Case of Fuentes Bobo v. Spain*, Application No. 39293/98, Judgment, Strasbourg, 29. February 2000.
7. European Court of Human Rights, *Case of Heinisch v. Germany*, Application No. 28274/08, Judgment, Strasbourg, 21. July October 2011.
8. European Court of Human Rights, *Case of Junta Rectora Del ErtzainenNazionalElkartasuna (ER.N.E.) v. Spain*, Application No. 45892/09, Judgment, Strasbourg, 21. April 2015.

9. European Court of Human Rights, *Case of Le Compte, Van Leuven And De Meyere v Belgium*, Application No. 6878/75; 7238/75, Judgment, Strasbourg, 23. June 1981.
10. European Court of Human Rights, *Case of Manole and "Romanian Farmers Direct" v. Romania*, Application No. 46551/06, Judgment, Strasbourg, 16. June 2015.
11. European Court of Human Rights, *Case of Mytilinaios and Kostakis v. Greece*, Application No. 29389/11, Judgment, Strasbourg, 3. December 2015.
12. European Court of Human Rights, *Case of ÖzgürGündem v. Turkey*, Application No. 23144/93, Judgment, Strasbourg, 16. March 2000.
13. European Court of Human Rights, *Case of Primov and Others v. Russia*, Application No. 17391/06, Judgment, Strasbourg, 12. June 2014.
14. European Court of Human Rights, *Case of Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland*, Application No. 16130/90, Judgment, Strasbourg, 30. June 1993.
15. European Court of Human Rights, *Case of Tammer v. Estonia*, Application No. 41205/98, Judgment, Strasbourg, 6. February 2001.
16. European Court of Human Rights, *Case of Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary*, Application No. 37374/05, Judgment, Strasbourg, 14 April 2009.
17. European Court of Human Rights, *Case of TebietiMühafizeCemiyyeti and Israfilov v Azerbaijan*, Application No. 5548/05, Judgment, Strasbourg, 13. November 2014.
18. European Court of Human Rights, *Case of UNISON v. The United Kingdom (dec.)*, Application No. 53574/99, Judgment, Strasbourg, 10. January 2002.

## **Европска унија**

1. Charter of Fundamental Rights of The European Union, OJ of the European Union C 326/391, 26.10.2012.
2. Council Directive 2001/23/EC on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses OJ L 82, 22.3.2001.
3. Council Directive 2001/86/EC of 8 October 2001 supplementing the Statute for a European company with regard to the involvement of employees OJ L 294, 10.11.2001.
4. Council Directive 2003/72/EC of 22 July 2003 supplementing the Statute for a European Cooperative Society with regard to the involvement of employees OJ L 207, 18.8.2003.
5. Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work OJ L 183, 29.6.1989.
6. Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies OJ L 225, 12.8.1998.
7. Council Regulation (EC) No. 118/97 of 2 December 1996 amending and updating Regulation (EEC) No. 1408/71 on the application of social security schemes to employed persons, to self-employed persons and to members of their families moving within the Community and Regulation (EEC) No. 574/72 laying down the procedure for implementing Regulation (EEC) No. 1408/71, OJ L 28, 30.1.1997.
8. Council Regulation (EC) No. 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Cooperative Society (SCE) OJ L 207, 18.8.2003.
9. Council Regulation (EC) No. 2157/2001 of 8 October 2001 on the Statute for a European company (SE) OJ L 294, 10.11.2001.

10. Directive (EU) 2017/828 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Directive 2007/36/EC as regards the encouragement of long-term shareholder engagement, OJ L 132, 20.5.2017.
11. Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community, OJ L 80, 23.3.2002.
12. Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No. 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC, OJ L 158, 30.4.2004.
13. Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications, OJ L 255, 30.9.2005.
14. Directive 2007/36/EC of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the exercise of certain rights of shareholders in listed companies OJ L 184, 14.7.2007.
15. Directive 2009/38/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees, OJ L 122, 6.5.2009.
16. Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups, OJ L 330, 15.11.2014.
17. Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better Law-Making, OJ L 123/1.
18. Regulation (EC) No. 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No. 883/2004 on the coordination of social security systems, OJ L 284, 30.10.2009.
19. Regulation (EC) No. 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems, OJ L 166, 30.4.2004.
20. Regulation (EEC) No. 1612/68 of the Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community, OJ L 257, 19.10.1968.
21. Regulation (EU) No. 492/2011 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on freedom of movement for workers within the Union Text with EEA relevance OJ L 141, 27.5.2011.

### **Јуриспруденција Европског суда правде**

1. ECJ, Case C- 384/02, *KnudGrøngaard and Allan Bang*, Judgment, Luxembourg, 22. November, 2005.
2. ECJ, Case C-138/02, *Collins v Secretary of State for Work and Pensions*, Judgment, Luxembourg, 23. March, 2004.
3. ECJ, Case C-176/12, *Association de MédiationSociale*, Judgment, Luxembourg, 15. January, 2014.
4. ECJ, Case C-184/99, *Grzelczyk v Centre Public d'AideSocialied'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, Judgment, Luxembourg, 20. September 2001.
5. ECJ, Case C-194/18, *JadranDodič v Banka Koper and Alta Invest*, Judgment, Luxembourg, 8. May 2019.

6. ECJ, Case C-201/15 *AGET Iraklis*, Judgment, Luxembourg, 21. December 2016.
7. ECJ, Case C-344/18, *ISS Facility Services NV v Sonia Govaerts, Atalian NV, formerly Euroclean NV*, Judgment, Luxembourg, 26 March 2020.
8. ECJ, Case C-5/00, *Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany*, Judgment, Luxembourg, 7. February 2002.
9. ECJ, Case C-566/15 *Konrad Erzberger v TUI AG*, Judgment, Luxembourg, 18. July 2017.

## **Извори права унутрашњег порекла**

### **Домаће право**

1. Закон о безбедности и здрављу на раду (“Сл. гласник РС”, бр. 101/2005, 91/2015 и 113/2017).
2. Закон о забрани дискриминације (“Сл. гласник РС”, бр. 22/2009).
3. Закон о заштити узбуњивача (“Сл. гласник РС”, бр. 128/2014).
4. Закон о основним правима из радног односа, (“Сл. лист СФРЈ”, бр. 60/89).
5. Закон о парничном поступку (“Сл. гласник РС”, бр. 72/2011, 55/2014, 87/2018, 18/2020).
6. Закон о раду (“Сл. гласник РС”, бр. 24/205, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 113/2017).
7. Закон о удруженом раду (“Сл. лист СФРЈ”, бр. 53/76).
8. Основни закон о управљању државним привредним предузећима и вишим привредним удружењима од стране радних колектива, (“Сл. лист ФНРЈ”, бр. 43/50).
9. Устав Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 98/2006).
10. Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије („Сл. лист СФРЈ“, бр. 9/74).
11. Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, („Сл. лист СФРЈ“, бр. 14/63).

### **Немачка**

1. Betriebsverfassungsgesetz.
2. Drittelbeteiligungsgesetz.
3. Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer.
4. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.
5. Tarifvertragsgesetz.

### **Француска**

1. La Constitution française du 4 octobre 1958.
2. Code du Travail.
3. Code du commerce.

### **Италија**

1. La Costituzione della Repubblica Italiana del 27 dicembre 1947.
2. Legge 300/1970 (Statuto dei Lavoratori).

## **Сједињене Америчке Државе**

1. Civil Service Reform Act of 1978.
2. Labor-Management Relations Act of 1947 (Taft-Hartley Act).
3. Landrum-Griffin Act (Labor Management Reporting and Disclosure Act).
4. The National Labor Relations Act (Wagner Act).
5. The U.S. Constitution.

## **Енглеска**

1. Employment Protection Act 1975.
2. Employment Relations Act 1999.
3. Equal Pay Act 1970.
4. Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992.

## **Руска федерација**

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001.
2. Федеральный закон от 12.01.96 № 10-ФЗ “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности”.

## **Бразил**

1. Lei No. 10.101, Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências de 19 de dezembro de 2000.

## **Норвешка**

1. Labour Disputes Act for the Public Sector (of 18 July 1958 No. 2)
2. Labour Disputes Act (of 27 January 2012 No. 9)

## **Данска**

1. Law on Labour and Industrial Arbitration No. 343 of 17 april 2012.

## **Шведска**

1. Co - Determination in the Workplace Act of 1976.

## **АРХИВСКА ГРАЋА**

1. Архив Југославије (АЈ), Фонд (Ф) 837, Кабинет председника Републике
2. АЈ, Ф 40, Привредни савет Владе ФНРЈ
3. АЈ, Ф 401, Савезни друштвени правобранилац самоуправљања
4. АЈ, Ф 15, Президијум Народне скупштине ФНРЈ
5. АЈ, Ф 41, Савезна планска комисија
6. АЈ, Ф 88, Збирка Прибићевић Адама

## Биографија аутора

Тијана Угарковић рођена је 10. априла 1985. године у Београду. Основну школу „Бранко Ћопић“ у Београду завршила је као носилац Вукове дипломе, а XV Београдску гимназију завршила је такође као носилац Вукове дипломе и ђак генерације. Правни факултет Универзитета у Београду уписала је школске 2004/2005. године и дипломирала у року, с општом просечном оценом 9,71. Мастер студије на Филозофском факултету Универзитета у Београду – одељење за историју уписала је школске 2009/2010. године, завршила септембра 2011. године, с општом просечном оценом 10, одбранивши мастер под називом: „Политички процеси Драгољубу Јовановићу и Влатку Мачеку (1929-1931.). Прилог историји правосуђа у Краљевини Југославији“. Докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду, Радноправна ужа научна област, уписала је школске 2012/2013. године. У оквиру ових студија, као стипендиста Руске Федерације у два наврата боравила је у Москви (*Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина*). У току студија објавила је више научних радова, а 2018. године учествовала је на пројекту невладине организације Астра „*Make it work for youth - My Way*“, са задатком да, у сарадњи са другим колегама, критички преиспита правни и институционални оквир борбе против радне експлоатације у Републици Србији.

Крајем 2008. године, новембра месеца, започела је судско-приправничку праксу, да би децембра 2010. године у целости положила правосудни испит. Тренутно је запослена у Правној служби Медицинског факултета Универзитета у Београду као стручни сарадник ван наставе. Говори руски и енглески језик, а служи се шпанским, португалским и италијанским језиком.

## Изјава о ауторству

Име и презиме аутора: Тијана Угарковић

Број индекса: ДС 14/2012

### Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

#### **Партиципативна права радника као вид ограничавања послодавчеве власти и претпоставка индустријске демократије**

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

### Потпис аутора

У Београду, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



# **Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада**

Име и презиме аутора: Тијана Угарковић

Број индекса: ДС 14/2012

Студијски програм: Радноправна научна област

Наслов рада: Партиципативна права радника као вид ограничавања послодавчеве власти и претпоставка индустријске демократије

Ментор: проф. др Љубинка Ковачевић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањена у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

### **Партиципативна права радника као вид ограничавања послодавчеве власти и претпоставка индустријске демократије**

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци.  
Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

1. **Ауторство.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.
2. **Ауторство – некомерцијално.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.
3. **Ауторство – некомерцијално – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.
4. **Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.
5. **Ауторство – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.
6. **Ауторство – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.