

zbornici

PROMIŠLJANJA AKTUELNIH DRUŠTVENIH IZAZOVA REGIONALNI I GLOBALNI KONTEKST

UREDNICI

Ivana Arsić
Vladimir Mentus



IZDAVAČ:

Institut društvenih nauka

Beograd, 2020.

ZA IZDAVAČA:

dr Goran Bašić

RECENZENTI:

Dragan Todorović, Filozofski fakultet, Univerzitet u Nišu

Mirjana Dokmanović, Institut društvenih nauka, Beograd

Ankica Šobot, Institut društvenih nauka, Beograd

EDICIJA

Zbornici

UREDNICHE EDICIJE:

dr Natalija Mićunović

dr Mirjana Dokmanović

ISBN 978-86-7093-238-8

zbornici

PROMIŠLJANJA AKTUELNIH DRUŠTVENIH IZAZOVA: REGIONALNI I GLOBALNI KONTEKST

UREDNICI

Ivana Arsić

Vladimir Mentus



INSTITUT
Društvenih nauka
BEOGRAD
INSTITUTE
OF SOCIAL SCIENCES
BELGRADE

SANJA STOJKOVIĆ ZLATANOVIĆ

Centar za pravna istraživanja

Institut društvenih nauka

sanjazlatanovic1@gmail.com

Uloga i značaj sindikata za unapređenje socijalno-pravnog statusa različitih kategorija radnika – izazovi savremenog evropskog prava¹

Apstrakt

U radu se primenom sociološkog, normativnog i uporednopravnog metoda kritički analizira uloga sindikata, kao i socijalnih nevladinih organizacija u kontekstu unapređenja socijalno-pravnog statusa različitih kategorija radnika. Posebno se sagledavaju mogući oblici saradnje vezano za kontrolu primene odredbi ratifikovanih međunarodnih ugovora, naročito Evropske i Revidirane evropske socijalne povelje, zatim oni koji se tiču uticaja na donošenje nacionalnih pravnih standarda i unapređenje uslova rada, kao i sudsku zaštitu prava. Usvajanje načela tripartizma plus u nacionalnim okvirima utvrđeno je kao potrebno rešenje u uslovima slabljenja uticaja sindikata, promena na tržištu i u organizaciji rada nastalih kao posledica globalizacije, napretka u tehnologijama, te razvoja informatičkog društva.

Ključne reči: sindikati, socijalne nevladine organizacije, kolektivna žalba, načelo tripartizam plus

Uvod

■ U savremenim uslovima razvoja društva, odnosno u uslovima globalizacije, kao i napretka u tehnologiji, socijalni položaj i radnopravni status zaposlenog definiše se kao naročito izazovan. Ovo, posebno, kada se govori o kategorijama radnika sa određenim ličnim svojstvima, odnosno karakteristikama koje dodatno utiču na ranjivost njihovog položaja i ukazuju na posebnost radnopravnog statusa. Lične karakteristike pojedinca se svakako kvalifikuju kao važna svojstva koja mogu da utiču na mogućnost obavljanja radnih zadataka, kao i na sam kvalitet rada. Savremeno radno pravo definiše posebne uslove za

¹ Rad je napisan u okviru Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2020. godinu koji podržava Ministarstvo просвете, nauke i tehnološkog razvoja.

zapošljavanje i radno angažovanje ranjivih kategorija u okvirima kreiranja i vođenja politika pozitivne akcije. Na tim osnovama razvijeno je posebno zakonodavstvo *ratione personae*, kojim se obezbeđuje profesionalna i socijalna integracija lica sa invaliditetom. Posebne mere za zapošljavanje i rad lica sa invaliditetom predviđene su kako u međunarodnom i regionalnom, tako i u uporednom i nacionalnom radnom zakonodavstvu. Tendencija je da se, u okvirima koncepta specijalizacije potreba i prava, diferenciraju različite kategorije zaposlenih, odnosno kandidata za zaposlenje prema njihovim mogućnostima i utvrđenim potrebama.

Uloga socijalnih partnera, prvenstveno organizacija radnika, odnosno sindikata smatra se naročito važnom u sadašnjim uslovima razvoja tržišta rada, kao i transformacije radnih organizacija, čak i u okolnostima njihovog ograničenog delovanja, kakav je danas slučaj. Naime, osnovne odlike savremenog sindikalnog organizovanja ogledaju se u izraženom slabljenju sindikalnih organizacija, pod uticajem smanjenja broja sindikalno organizovanih radnika, kao i promena u strukturi članstva. Strukturalne promene su posledica ne samo globalnog problema starenja članstva nastalog zbog demografskih promena, već i neuspeha organizacija radnika da privuku i uključe mlade. Osim toga, pojava deindustrijalizacije i jačanje sektora usluga dodatno negativno utiču na slabljenje sindikalnog organizovanja i delovanja.

Cilj rada je da se primenom sociološkog, normativnog i upoređnopravnog metoda u jednom razvojnomy kontekstu utvrde osnovni pravci delovanja sindikata u postojećim uslovima, te da se na tim osnovama ukaže na moguće perspektive. Sve to s ciljem unapređenja položaja radnika, a naročito onih čiji se status definiše kao ranjiv. Načelo tripartizma, kao osnovno načelo za regulisanje individualnih i kolektivnih prava radnika u pogledu uslova rada, u novije vreme se dodatno 'osnažuje' uvođenjem tzv. načela tripartizma plus. Načelom tipartizam plus obezbeđuje se učešće različitih interesnih grupa u regulisanju i unapređenju uslova rada i života radnika. Načelo je nastalo u okvirima Saveta Evrope i ogleda se u rastućoj ulozi socijalnih nevladinih organizacija u postupku kontrole primene radnih standarda sadržanih u Revidiranoj evropskoj socijalnoj povelji (1996). Ovim organizacijama daje se ovlašćenje da podnose kolektivne žalbe u skladu sa Dodatnim protokolom o kolektivnim žalbama (1995). Kasniji razvoj je išao u pravcu obezbeđenja učešća socijalnih nevladinih organizacija u postupku donošenja zakona na nacionalnim nivoima,

kao i koncipiranja politike Evropske unije u oblasti evropske socijalne politike. Sve to u okviru komunitarnog principa otvorenog metoda koordinacije, gde se obezbeđuje posredno učešće predstavnika ranjivih društvenih grupa u unapređenju socijalno-pravnog statusa tih grupa u državama članicama. Uloga i značaj socijalnih nevladinih organizacija za unapređenje statusa različitih (ranjivih) kategorija radnika, kao i odnos njihovog delovanja sa aktivnostima sindikata, definisani su kao osnovna istraživačka pitanja koja će biti razmatrana sa aspekta primene koncepta dostojanstvenog rada za sve manjinske i marginalizovane društvene grupe.

Uloga sindikata i unapređenje položaja radnika

Socijalni partneri (organizacije radnika, tj. sindikati, organizacije poslodavaca i država) imaju značajnu ulogu u koncipiranju i unapređenju uslova rada i života radnika, gde predviđanjem prava na udruživanje i kolektivno pregovaranje predstavnika rada i kapitala oni neposredno učestvuju u donošenju i unapređenju standarda rada, kao i u prilagođavanju postojećih pravila društveno-ekonomskim promenama. Osim toga, sindikati i organizacije poslodavaca učestvuju posredno u donošenju heteronomnih izvora prava, gde kao partneri sa predstvincima javne vlasti imaju važnu ulogu u koncipiranju zakonskih pravila iz oblasti radnog i socijalnog prava, shodno načelu tripartizma. U uslovima globalizacije, tehnoloških i tehničkih promena i dostignuća zahvaljujući angažovanju socijalnih partnera primetna je značajna fleksibilnost u određivanju dnevnog i nedeljnog radnog vremena, kao i fleksibilnost u organizaciji rada u mnogim državama, gde se sve više akcenat stavlja na obezbeđenje odgovarajućeg kvaliteta u pogledu vremena provedenog na radu i tzv. 'humanizacije rada' (Ozaki 1999, 28). Fleksibilnost u radnim odnosima i predviđanje fleksibilnih ugovornih angažmana, prema nekim istraživanjima, utiču pozitivno kako na produktivnost radnika, što je u interesu poslodavaca, tako i na njihovu satisfakciju, i stvaraju odgovarajući osećaj zadovoljstva radnika (ibid., 36). Humanizacija rada odnosi se na sve radnike, a posebno na ranjive kategorije koje imaju teškoće u uključivanju i punopravnom učešću u profesionalnom životu zajednice. Socijalni partneri koji učestvuju u kolektivnom pregovaranju sa ciljem zaključenja kolektivnih ugovora o radu su dužni da sve svoje članove

predstavljaju jednako, uz zabranu diskriminacije po svim osnovama, što znači i da interesi različitih ranjivih grupa treba da budu jednako zastupani. U radnom pravu, samo organizacije radnika i poslodavaca koje ispunjavaju uslove reprezentativnosti imaju pravo da učestvuju u kolektivnom pregovaranju radi zaključenja kolektivnih ugovora o radu, te da na taj način utiču na uslove rada (Lubarda 2012, 842).

Predviđanjem načela tripartizma, kao osnovnog načela za regulisanje individualnih i kolektivnih prava radnika kako na nacionalnom, tako i na regionalnom i međunarodnom nivou, a kasnije i načela multipartizma i načela „tripartizma plus“, obezbeđuje se učešće različitih interesnih grupa u regulisanju uslova rada. Tripartizam je načelo (regulisanja, uspostavljanja) odnosa između socijalnih partnera – sindikata, udruženja poslodavaca i države, koje ne počiva na sankcijama već na visokom stepenu socijalne kulture, socijalnog dijaloga, odgovornosti i filozofije kompromisa, te se koristi u regulisanju kako individualnih, tako i kolektivnih prava (Lubarda 2012, 148). Uloga nacionalnih sindikata kao učesnika u socijalnom dijalogu ogleda se u zastupanju interesa svih kategorija radnika, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, gde se na nivou Evropske unije, Ugovorom o funkcionisanju Unije ukazuje na njihov značaj u vođenju socijalnog dijaloga na nivou Evropske unije, shodno diverzitetu različitih nacionalnih sistema rada i zapošljavanja, što je potvrđeno i u pravno neobavezujućem dokumentu koji je usvojen 2015. godine pod nazivom „Novi početak socijalnog dijaloga“ (European Commission 2016, 1). Sindikati na taj način doprinose stvaranju različitih mehanizama utvrđivanja uslova rada i života putem zaključivanja bipartitnih i tripartitnih sporazuma, odnosno kolektivnih ugovora o radu na međunarodnom, evropskom i na nacionalnim nivoima, ali i u implementaciji utvrđene politike rada i zapošljavanja.

Uticaj sindikata na utvrđivanje uslova rada i života radnika u kontekstu kolektivnog pregovaranja zavisi od više različitih faktora. To su, pre svega, oni ekonomski uslovi, odnosno veća ili manja potražnja na tržištu za robom poslodavca, ali i potražnja radne snage na tržištu rada za tu kategoriju radnika (Dau-Schmidt 2010, 4). Osim toga, od uticaja su i sociološki faktori koji se odnose na strukturu učesnika u kolektivnom pregovaranju, gde veći sindikati imaju jači uticaj i obrnuto, kao i oni

vezani za posvećenost učesnika kolektivnim akcijama (*ibid.*). I na kraju, nezanemarljiv je i uticaj normativnog okvira države kojim se reguliše pravo na kolektivno pregovaranje i utvrđuju mehanizmi kolektivne akcije. Pravni faktori su obično uslovljeni ekonomskom snagom države, s tim da danas, u uslovima globalizacije proizvodnje i napretka u informacionim tehnologijama, pojave kao što su izmeštanje proizvodnje u manje razvijene države sa nižim standardima rada, tzv. "outsourcing" i podugovaranje značajno utiču na sindikalno delovanje i oslabljuju njegov uticaj. Naime, jak sindikat u nekoj multinacionalnoj kompaniji u ekonomski razvijenoj državi sa višim radnim standardima gubi na snazi zbog mogućnosti izmeštanja proizvodnje u države u razvoju i u nerazvijene države. U takvim uslovima, mogućnost da sindikati zaštite kategorije radnika koje se tradicionalno smatraju ranjivim, kao što su žene, mlađi, radnici migranti, Romi, lica sa invaliditetom i sl., takođe je ograničena iako postoje primeri koji ukazuju na poboljšanje statusa pojedinih ranjivih kategorija usled povećanja njihovog broja u strukturi sindikalno organizovanih radnika. Kao primer navode se Sjedinjene Američke Države (SAD). Pravo na kolektivno udruživanje i kolektivno pregovaranje garantovano je u Ustavu Sjedinjenih Država, kao i u federalnim zakonima i zakonima federalnih jedinica, gde više od 16 miliona Amerikanaca predstavljaju sindikati uz utvrđene zakonomernosti vezane za strukturu članstva (Bivens et al. 2017, 1). S tim u vezi, najveća organizovanost je u javnom sektoru (48,1%), gde je tipičan sindikalni član muškarac bele rase zaposlen u sektoru proizvodnje (*ibid.*). Međutim, poslednjih godina primetan je značajan porast žena i pripadnika crne rase, zatim Hispanoamerikanca, Azijata i ostalih etničkih manjina, te oni sada čine dve trećine, odnosno 65,4% od ukupnog članstva (*ibid.* 3). Istraživanja su dalje pokazala da je porast sindikalnog organizovanja žena u Sjedinjenim Državama doveo do povećanja zarada, gde su zarade sindikalno organizovanih žena za 9,2% veće od onih koje nisu članice sindikata (*ibid.* 11). S druge strane, u Evropi konfederacije sindikata ustavom predviđaju osnivanje komiteta žena sa pravom učešća u procesu kolektivnog pregovaranja (Bernaciak, Gumbrell-McCormick and Hyman 2014, 18), čime se obezbeđuje zastupanje njihovih interesa i poboljšanje radnopravnog statusa. U Srbiji udeo žena u sindikalnom članstvu je oko 50%, dok je njihov udeo u telima sindikata gde se donose odluke mali i iznosi oko 15% (Prvi izveštaj ženske platforme za razvoj Srbije, Prioriteti za 2017. i 2018. godinu, 2016, 24), čime se uticaj žena

na uslove rada u smislu specijalizacije mera zaštitnog radnog zakonodavstva kvalifikuje kao slab. Dakle, u Srbiji, po ugledu na evropske države, deklarativno se ukazuje na važnost obezbeđenja participacije žena ali i ostalih ranjivih kategorija, obično su to mlađi, u procesima odlučivanja u sindikatima, kao i učešća u kolektivnom pregovaranju, s tim da mala zastupljenost defakto onemogućava ostvarivanje značajnijeg uticaja na uslove rada, gde i dalje postoji problem razlike u visini zarade između muškaraca i žena. Osim toga, ovo dodatno pospešuje i značajan procenat žena angažovanih u neformalnom sektoru, koji iznosi 23,4% (Pantović i Bradaš i Pentovar 2017, 18), što utiče na smanjenje 'vidljivosti' u okvirima sistema, te onemogućava realno sagledavanje njihovog radnopravnog položaja. S tim u vezi, žene angažovane u neformalnom sektoru obično rade u lošim uslovima, bez mogućnosti za ostvarivanje prava na sindikalno organizovanje i delovanje.

Redefinisanje uloge sindikata u okvirima načela tripartizma plus – značaj socijalnih nevladinih organizacija

Jedna od posledica globalizacije tržišta kapitala i tržišta rada, te prateće liberalizacije proizvodnje, jeste vezanost nacionalne ekonomije i, posledično, nacionalne regulative za spoljašnje ekonomske prilike, što uz pojačano delovanje transnacionalnih korporacija u velikoj meri utiče na nacionalne standarde rada. Slabljenje uticaja nacionalnih država, s jedne, i jačanje uticaja transnacionalnih kompanija, s druge strane, utiče negativno na snagu sindikata, što se zatim ogleda u smanjenom broju zaključenih opštih i posebnih kolektivnih ugovora o radu, uz rast broja unilateralnih dokumenata (Kryst 2012, 106). Naime, većina transnacionalnih kompanija opredeljuje se za tzv. samoregulisanje, odnosno masovno usvajanje kodeksa ponašanja koji, osim etičkih normi, sadrže i odredbe koje se odnose na uslove rada, dok je primetan i porast broja zaključenih međunarodnih okvirnih sporazuma koji se zaključuju između glavnog menadžmenta transnacionalne kompanije i neke svetske federacije sindikata. Slabost ovih sporazuma je njihova pravna neobaveznost, jer obično stvaraju političku i moralnu obavezu primene, dok su retki oni koji sadrže odredbe o sankcijama, kao i odredbe o implementaciji u filijalama kompanije i odgovornosti glavnog menadžmenta (European Foundation for the

Improvement of Living and Working Conditions 2009, 33). Prednost njihovog zaključivanja je izražena namera i spremnost za nove oblike saradnje transnacionalnih kompanija i sindikata, po pitanjima koja su prepoznata kao važna u uslovima promena na tržištu i u organizaciji rada, vezana za napredak u tehnologijama i razvoj informatičkog društva. U ovakvim uslovima sindikati su, kako bi ojačali svoju poziciju i delovanje, pokazali fleksibilnost u pristupu, na čijim osnovama je i nastala saradnja sa različitim socijalnim nevladinim organizacijama. Socijalne nevladine organizacije, kao deo koncepta građanskog društva, imaju više oblika organizovanja, pa tako mogu biti formalnog i neformalnog karaktera, osnovane u formi nevladinih organizacija, organizacija nastalih u zajednici, organizacija starosedelaca i sl., zastupajući interes tih grupa i povezujući ih sa interesima zajednice (OECD 2006). One su, na neki način, bile od početka uključene u proces nadzora nad primenom kodeksa ponašanja u transnacionalnim kompanijama, a u kontekstu poštovanja osnovnih ljudskih i prava na radu (Gallin 2000, V), dok su sindikati pronašli svoje mesto po pitanju relativno novog instituta za regulisanje uslova rada, tj. međunarodnih okvirnih sporazuma. Saradnja sindikata i nevladinih organizacija uslovljena je faktorom zajedničkog cilja, kao i faktorom koji se tiče načina delovanja organizacije, odnosno pitanjima legitimnosti, transparentnosti i upravljanja (Gallin 2000, V). Tako, sindikati sarađuju sa nevladinih organizacijama vezano za zajedničko delovanje u transnacionalnim kompanijama, zatim povodom regulisanja uslova rada u neformalnom sektoru, kao i sa ciljem koncipiranja šire socijalne i političke agende u oblasti ljudskih prava, razvoja, obrazovanja, ženskih prava i jednakosti, kao i zaštite životne sredine (Gallin 2000, 9). Porast neformalnih ugovornih angažmana, posebno žena-radnica, uslovio je jačanje ženskog pokreta u okvirima sindikata koji su tradicionalno bili okrenuti ka muškoj populaciji, ali i saradnju sa nevladinih organizacija koje se bave ženskim pravima i rodnom ravnopravnošću, čime se promoviše princip specijalizacije prava i potreba različitih ranjivih kategorija radnika i u okvirima sindikata. Osim toga, poslednjih godina povećava se broj nevladinih organizacija koje se bave zaštitom prava radnika migranata, a čine ih, pored radnika migranata, i predstavnici društvene elite, advokati, socijalni radnici i intelektualci (Froissart 2011, 18). One deluju uz podršku države i naročito su razvijene u Kini, a osnivaju se na osnovu posebnih pravnih pravila, na način da organizacija mora da dobije podršku druge, veće organizacije, a to je

država ili politička partija koja obavlja kontrolnu funkciju, odnosno vrši superviziju programa i finansiranja takve nevladine organizacije (Froissart 2011, 19). Ovaj oblik organizacije više odgovara sindikatima jer, za razliku od 'čistih' nevladinih organizacija zapadnih država koje okupljaju volontere i simpatizere, ova je okrenuta ka širem krugu lica, bez jasno utvrđenih pravila strukturalne organizacije. One okupljaju uglavnom radnike migrante, a cilj je zaštita ekonomskih interesa i ostvarivanje prava na radu i u vezi sa radom isključivo ove kategorije radnika, te deluju po precizno utvrđenim pravilima, centralizovano i pod kontrolom države. S tim u vezi, ovaj oblik nevladine organizacije, po strukturi članstva, ciljevima, kao i načinu delovanja, može se kvalifikovati kao oblik specijalizovanog sindikata, odnosno sindikata radnika migranata. Shodno tzv. „*Right based principle*“, odnosno principu zasnovanom na mehanizmu posebnih prava za manjinske društvene grupe, u budućnosti se može očekivati razvoj specijalizovanih nevladinih organizacija koje bi se priključivanjem reprezentativnim nacionalnim sindikatima postepeno integrisale u njihovu strukturu, na način da uzmu učešće u kolektivnom pregovaranju i zaključivanju kolektivnih ugovora o radu. Razvoj saradnje sindikata i nevladinog sektora bi trebalo da ide u pravcu jačanja sindikata putem nevladinog sektora, kao značajnog aktivističkog činioca koji ima sve potrebne resurse i utvrđene mehanizme delovanja za podizanje društvene i političke svesti u targetiranoj oblasti, uz naglašavanje značaja zaključivanja kolektivnih ugovora o radu kao pravno obavezujućih sporazuma, gde bi na savetodavnom i konsultativnom nivou, interno, u okvirima sindikata, specijalizovane nevladine organizacije bile uključene. Dakle, nevladine organizacije bi na ovaj način, odnosno posredno bile uključene u proces kolektivnog pregovaranja, gde bi kroz sindikat bili predstavljeni i njihovi interesi. Tako, uloga nevladinih organizacija u ostvarivanju ekonomsko-socijalnih prava bila bi okrenuta ka spolja, odnosno ka društvu i podizanju društvene svesti, s obzirom na to da one raspolažu potrebnom infrastrukturom i pokretač su socijalnih kretanja i promena, preuzevši ulogu sindikata, dok bi (reprezentativni) sindikati delovali iznutra, odnosno u okvirima državnih struktura i tela, a u kontekstu uticaja na uslove rada i usvajanja heteronomnih i autonomnih pravnih pravila.

Saradnja sindikata i socijalnih nevladinih organizacija formalizovana je na regionalnom nivou i kao takva predstavljena načelom 'tripartizma plus', koje teži da 'osnaži' načelo tripartizma i to kako u

evropskom, tako i na nivou nacionalnih država. Načelo „tripartizam plus“ nastalo je u okvirima Saveta Evrope i ogleda se u rastućoj ulozi socijalnih nevladinih organizacija u postupku kontrole primene radnih standarda sadržanih u Revidiranoj evropskoj socijalnoj povelji, na način na koji se i ovim organizacijama daje ovlašćenje da podnose kolektivne žalbe, u skladu sa Dodatnim protokolom o kolektivnim žalbama (1995) (Lubarda 2012, 149-150). Poslednjih godina, uloga socijalnih nevladinih organizacija koje predstavljaju interese različitih ranjivih grupa (žena, mlađih, Roma, ostalih nacionalnih manjina, zdravstveno ranjivih lica, radnika migranata) izrazito je zapažena, naročito njihovo angažovanje u lobiranju, zatim učešće u različitim telima (u okviru parlamenta), širenje informacija i podizanje svesti o problemima grupe, čime daju određeni doprinos unapređenju socijalnih prava grupe koju predstavljaju, što uključuje i mogućnost podnošenja amandmana na zakonske odredbe (Vallee 2005, 26). Smatra se da usaglašene aktivnosti socijalnih nevladinih organizacija i organizacija radnika (sindikata) dovode do „proširene solidarnosti“, što doprinosi obnovi sindikalnog pokreta i boljim mogućnostima da se utiče na socijalnu i politiku rada i zapošljavanja (ibid.). Ovo je posebno važno u današnjim uslovima slabljenja sindikalnih organizacija, odnosno pojave tzv. de-sindikalizacije, smanjenja broja sindikalno organizovanih radnika, promena u strukturi sindikalnog članstva (problem starenja sindikalnog članstva koji nije samo posledica demografskih promena već i neuspeha da se uključe i privuku mlađi radnici - članovi sindikata), kao i nastanka deindustrijalizacije i jačanja sektora usluga koji se odlikuje slabim sindikalnim udruživanjem (Ebbinghaus 2002, 467).

Mehanizam kolektivnih žalbi i pravni sistem Saveta Evrope – ostvarivanje osnovnih ekonomsko-socijalnih prava

Ostvarivanje ekonomsko-socijalnih prava, odnosno zaštita prava sadržanih u međunarodnim i regionalnim dokumentima o ljudskim pravima obezbeđuje se, po pravilu, sistemom podnošenja izveštaja država koje su ih ratifikovale. Kako je utvrđena načelna jednakost između građanskih i političkih, s jedne, te ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, s druge strane, na međunarodnom nivou se predviđaju i dodatni mehanizmi za zaštitu prava, s tim da je i dalje primetna značajna razlika u načinu njihove zaštite. Na regionalnom nivou, odnosno

u okvirima Saveta Evrope naročito je razvijena sudska zaštita prava, sadržanih u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (1952), pred Evropskim sudom za ljudska prava, dok se zaštita prava sadržanih u Evropskoj socijalnoj povelji ostvaruje podnošenjem kolektivnih žalbi Evropskom komitetu za socijalna prava. Ovde treba ukazati na to da Evropski komitet za socijalna prava nije klasičan sudska organ, već ekspertska telo kome se zbog neprimenjivanja ratifikovanih odredbi Revidirane evropske socijalne povelje (1996) podnose tzv. kolektivne žalbe i to čini ograničen krug podnositelaca – pravo podnošenja nemaju pojedinci niti države, već isključivo međunarodne i nacionalne socijalne nevladine organizacije, organizacije poslodavaca, kao i sindikati koji ispunjavaju izričito utvrđene uslove (Valette 2016, 1). Osim toga, za razliku od odluka Evropskog suda za ljudska prava, odluke Evropskog komiteta nisu pravno obavezujuće već njih, nakon donošenja, razmatra Komitet ministara Saveta Evrope koji donosi rezoluciju povodom konkretnog slučaja, s tim da rezulacija može sadržati i preporuku koja, opet, nije pravno obavezujuća za državu (Harris 2009, 5). Stoga je moguće kolektivnu žalbu podneti i ako još uvek nisu iscrpljena sva pravna sredstva u nacionalnim okvirima, odnosno dok još uvek traje postupak pred nacionalnim organima. U ime oštećenog lica organizacija podnosi žalbu, i ona predstavlja oblik uz bunjivanja javnosti i obaveštenja da država ne ispunjava preuzete obaveze iz Povelje. Pravo podnošenja imaju međunarodne organizacije poslodavaca i sindikata, zatim međunarodne socijalne nevladine organizacije koje imaju priznat konsultativni status u okvirima Saveta Evrope i za koje je utvrđena posebna lista, reprezentativne nacionalne organizacije poslodavaca i radnika, kao i reprezentativne nacionalne socijalne nevladine organizacije koje imaju jasan interes u pogledu zaštite prava na koja se pozivaju u žalbi (Cullen 2009, 62). Kada su u pitanju nacionalne socijalne nevladine organizacije, reprezentativnost podnosioca i interes za zaštitu prava utvrđuje Evropski komitet za socijalna prava u svakom pojedinačnom slučaju, i to na osnovu broja članova grupe koju predstavlja data organizacija, njene veličine u odnosu na ostvaren prihod i broj radno angažovanih lica, zatim stepen priznanja od strane nacionalne vlasti, odnosno države, kao i odnosa navedenih indikatora prema drugim sličnim nevladinim organizacijama (Churchill and Khaliq 2004, 426). Osim toga, za nevladine organizacije postoji dodatno ograničenje, a to je odobrenje matične države za podnošenje kolektivne žalbe.

Sistem kontrole primene ratifikovanih odredbi Revidirane evropske socijalne povelje, uspostavljen Dodatnim protokolom o kolektivnim žalbama (1995), imao je za cilj poboljšanje efektivnosti implementacije, kao i uključivanje socijalnih partnera ali i nevladinog sektora u postupak supervizije ostvarivanja ekonomsko-socijalnih prava. Primetna ograničenost u pogledu uslova za podnošenje kolektivnih žalbi, posebno za nevladine organizacije, kao i nepropisivanje sankcija zbog nepoštovanja prava, vezuje se za tradicionalno stanovište 'slabosti' ekonomskih i socijalnih prava u odnosu na građanska i politička, ali i za programski karakter odredbi Evropske i Revidirane evropske socijalne povelje, te shvatanja da ona jeste tzv. 'živi instrument ljudskih prava' i teži usavršavanju shodno nastupajućim društvenim i ekonomskim promenama. Tako se Evropska socijalna povelja smatra svojevrsnim socijalnim Ustavom Saveta Evrope. Međutim, zbog činjenice da se direktno ne primenjuje u nacionalnim okvirima, te da država može da optira prilikom ratifikacije za koje odredbe, odnosno prava, želi da garantuje a za koje ne, kao i zbog pravne neobavezanosti odluke nakon utvrđene neprimene prava u postupku po kolektivnoj zalbi, ona više, po svojoj pravnoj prirodi, odgovara strateškom dokumentu sa elementima sporazuma koji stvara političku i moralnu obavezu za državu koja ga je ratifikovala, a ne klasičnom ugovoru međunarodnog prava. U pogledu same sadržine, Revidirana evropska socijalna povelja garantuje zaštitu prava u oblasti stanovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, participacije, zabrane diskriminacije, kao i onih u oblasti zapošljavanja i rada. U kontekstu rada i zapošljavanja posebno se naglašava važnost zaštite prava ranjivih kategorija i to, lica sa invaliditetom u vezi sa merama profesionalne integracije, žena u pogledu jednakih uslova rada i posebne zaštite u vezi sa materinstvom, zatim posebne zaštite mlađih radnika starosti između 15 i 18 godina, zaštite radnika sa porodičnim obavezama, kao i zaštite prava radnika migranata i članova njihovih porodica (Council of Europe 2018, 13).

Pregled stanja u Republici Srbiji

Republika Srbija je 2009. godine ratifikovala Revidiranu evropsku socijalnu povelju (Sl. Glasnik RS – Međunarodni ugovori, br. 42/09) i shodno Ustavu Republike Srbije (2006) ona se

neposredno primenjuje, te je sastavni deo nacionalnog pravnog poretka. Međutim, Srbija nije ratifikovala i Dodatni protokol o kolektivnim žalbama (1995), tako da socijalni partneri i nevladine organizacije nemaju aktivnu procesnu legitimaciju da podnose kolektivne žalbe, pa se zaštita prava na koja se država obavezala ratifikacijom može ostvariti samo pred nacionalnim sudovima. Srbija je ratifikovala skoro sve odredbe Revidirane evropske socijalne povelje, sa izuzecima u vezi sa pravom na kolektivnu akciju pripadnika Vojske RS, kao i pravom radnika migranata i članova njihovih porodica na nastavu na jeziku zemlje prijema, kao i na nastavu maternjeg jezika. U pogledu ranjivih kategorija, kao što su radnici migraniti, predviđa se obaveza države da za radnike koji zakonito borave na njenoj teritoriji obezbedi jednak tretman u vezi sa članstvom u sindikatima i uživanjem prava na kolektivno pregovaranje (čl. 19, st. 4. Revidirane evropske socijalne povelje). Imajući u vidu potrebu osnaživanja položaja manjinskih kategorija radnika, nacionalne nevladine organizacije koje se bave zaštitom prava radnika migranata treba da kroz saradnju sa reprezentativnim sindikatima osiguraju participaciju ovih radnika u telima sindikata i omoguće ostvarivanje prava na kolektivno pregovaranje. Ovo, naročito, u kontekstu rešenja Zakona o Socijalno-ekonomskom savetu (2004), gde Savet može da pozove predstavnike nevladinih organizacija, kao i istaknute naučnike i stručnjake da učestvuju u radu radnih tela, ali bez prava glasa (Sl. glasnik RS, br. 125/2004). Radna tela mogu biti stalna ili privremena i obrazuju se za predlaganje i razmatranje stavova u pojedinim oblastima. U pogledu utvrđivanja mehanizama za ostvarivanja prava iz Revidirane evropske socijalne povelje, posebno onih koji se tiču prava ranjivih kategorija, odnosno lica sa invaliditetom, žena, mlađih, radnika sa porodičnim obavezama, kao i radnika migranata, treba uvek osigurati učešće nevladinog sektora koji zastupa radnike iz ovih kategorija. Odredbama Povelje predviđa se obaveza države da unapređuje uslove za zapošljavanje, kao i uslove rada putem zaključenja kolektivnih ugovora o radu. U Srbiji, opšti kolektivni ugovor o radu zaključen je 2008. godine, a prestao je da važi 2011. godine, dok novi do danas nije zaključen. Saradnja sindikata i nevladinog sektora na planu aktivnosti u oblasti ostvarivanja ekonomsko-socijalnih prava treba da ide u pravcu zajedničkog delovanja s ciljem zaključivanja opštih i posebnih kolektivnih ugovora o radu, gde bi i prava manjinskih grupa bila posebno adresirana.

Zaključak

Oblast ostvarivanja i pravne zaštite ekonomskih i socijalnih prava još uvek zaostaje za građanskim i političkim, što potvrđuje i razlika u mehanizmima zaštite predstavljena u okvirima Saveta Evrope. Pristupanjem organizaciji Savet Evrope, država je u obavezi da ratifikuje Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (1952), a zaštita prava se ostvaruje kako pred nacionalnim, tako i pred Evropskim sudom za ljudska prava. S druge strane, nije uspostavljena obaveznost ratifikacije Evropske i Revidirane evropske socijalne povelje, dok je predviđena i fleksibilnost države kada su u pitanju odredbe, odnosno prava na koja se obavezuje. U pravu Srbije, zaštita prava iz Revidirane evropske socijalne povelje ostvaruje se pred nacionalnim sudovima, shodno Ustavu, gde ratifikovani međunarodni ugovori predstavljaju deo nacionalnog pravnog poretku. Kontrola primene obezbeđuje se slanjem izveštaja Savetu Evrope, s tim da nije moguće podnošenje kolektivnih žalbi od strane socijalnih partnera i nevladinog sektora, iz razloga što Srbija još uvek nije ratifikovala Dodatni protokol o kolektivnim žalbama (1995) niti je ratifikovala Deo V Revidirane evropske socijalne povelje, koji se odnosi na kolektivne žalbe.

Uticaj nevladinog sektora na ostvarivanje i zaštitu ekonomsko-socijalnih prava kroz aktivističko delovanje i podizanje društvene svesti, kao i lobiranje, ali i saradnju sa transnacionalnim kompanijama u kontekstu korporativne socijalne odgovornosti, nesporan je. Osim toga, većina nevladinih organizacija ima razvijenu i pravnu pomoć, uključujući i onu specijalizovanu za zaštitu prava pojedinih ranjivih grupa. Saradnja sa sindikatima tokom poslednjih godina, zbog slabljenja uticaja sindikata kako na međunarodnom tako i na nacionalnim nivoima, je defaktu znatno bliža, pod uslovom da postoje zajednički ciljevi delovanja, kao i sličan način organizacije i rada. Nevladine organizacije imaju razvijenu infrastrukturu, kao i model delovanja zasnovan na demokratskim principima, često i podršku medija, kao nezavisni akteri i dobru saradnju sa međunarodnim i regionalnim organizacijama, što su sve činioci koji „osnažuju“ sindikate u njihovim aktivnostima, budući da ih „prate“ indikatori centralizacije, smanjene fleksibilnosti u pristupu, kao i stavovi u javnosti da su, indirektno, „deo državnog aparata“. S druge strane, primer delovanja nevladinih organizacija u Kini približava nevladin sektor vladinim, što nije tendencija

koju treba usvojiti, s tim da one predstavljaju dobar primer specijalizacije ostvarivanja ekonomsko-socijalnih prava ranjivih grupa. Na tim osnovama treba razvijati jače veze između specijalizovanih socijalnih nevladinih organizacija i reprezentativnih sindikata, u kontekstu stvaranja atmosfere za pregovore za zaključenje pravno obavezujućih akata, odnosno opštih i posebnih kolektivnih ugovora o radu, po principu unutrašnjeg i spoljašnjeg delovanja.

Uloga socijalnih nevladinih organizacija u postupku kontrole primene ratifikovanih odredbi Evropske i Revidirane evropske socijalne povelje ima određen značaj u smislu da se aktivna procesna legitimacija daje većem broju organizacija, ali je zbog obaveznosti odborenja matične države njihov uticaj dosta ograničen u odnosu na uticaj sindikata. U takvim uslovima, a polazeći od uloge nevladinih organizacija koje su vremenom preuzele funkciju „pokretača socijalnih kretanja i promena“, održivo je osigurati bližu saradnju sa sindikatima na osnovu međusobno utvrđenih zajedničkih interesa i ciljeva. Tako bi se kroz sindikate obezbedilo, posredno, i delovanje socijalnih nevladinih organizacija vezano za kontrolu primene obaveza iz ratifikovanih međunarodnih ugovora. Na nivou nacionalnih država, ovo je moguće osigurati putem predviđanja obaveznosti učešća socijalnih nevladinih organizacija u postupku kolektivnog pregovaranja i zaključenja kolektivnih ugovora o radu, prihvatanjem načela tripartizma plus kao vladajućeg, što *de lege ferenda* treba da predstavlja pravac razvoja domaćeg prava, uzimajući u obzir tendencije u regionalnom i uporednom pravu.

LITERATURA:

- Bernaciak Magda, Gumbrell-McCormick Rebecca and Hyman Richard. 2014. *European trade unionism: from crisis to renewal? Report 133*. European Trade Union Institute, Brussels.
- Bivens, Josh et al. 2017. *How today's unions help working people Giving workers the power to improve their jobs and unrig the economy*. Economic Policy Institute, Washington DC.
- Churchill, Robin, and Khaliq, Urfan. 2004. The Collective Complaints System of the European Social Charter: An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights?. *European Journal of International Law*. 15: 417–456.
- Council of Europe. 2018. Digest of the Case law of the European Committee of Social rights. <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>
- Cullen, Holly. 2009. The Collective Complaints System of the European Social Charter: Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights. *Human Rights Law Review*. 9(1): 61-93.
- Dau-Schmidt, Kenneth G., and Ellis, Benjamin C. 2010. The Relative Bargaining Power of Employers and Unions in the Global Information Age: A Comparative Analysis of the United States and Japan. *Industrial International and Comparative Labour Review*, 20(1).
- Ebbinghaus, Bernhard. 2002. Trade unions' changing role: membership erosion, organisational reform, and social partnership in Europe, *Industrial Relations Journal*, 33(5): 1-27. DOI: 10.1111/1468-2338.00248.
- European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. 2016. *The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms*. Brussels.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2009. *European and International framework agreements: Practical experiences and strategic approaches*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Fondacija Fridrih Ebert. 2016. Prvi izveštaj ženske platforme za razvoj Srbije, Prioriteti za 2017. i 2018. godinu, sačinjen na osnovu okvira za monitoring i evaluaciju za period od novembra 2014. do septembra 2016. godine. Beograd.
- Froissart, Chloé. 2011. " NGOs" Defending Migrant Workers' Rights, Semi-union organisations contribute to the regime's dynamic stability. *China perspectives*. 2011(2):18-25.
- Gallin, Dan. 2000. *Trade Unions and NGOs: A Necessary Partnership for Social Development*. United Nations Research Institute for Social Development.

- Harris, David J. 2009. Collective Complaints under the European Social Charter: Encouraging Progress? in: Kaikobad, K.H. & Bohlander, M. (eds.). *International Law and Power: Perspectives on Legal Order and Justice*. Essays in Honour of Colin Warbrick, 3–24.
- Kryst, Melanie. 2012. Coalitions of labor unions and NGOs: The room for maneuver of the German Clean Clothes Campaign. *Interface: a Journal for and about social movements*. 4 (2): 101 – 129.
- Lubadra, Branko A. 2012. *Radno pravo, Rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
- Ozaki, Muneto, ed. 1999. *Negotiating Flexibility, The Role of Social Partners and the State*. International Labour Office, Geneva.
- Pantović, Jovana, Sarita Bradaš i Ksenija Petovar. 2017. *Položaj žena na tržištu rada*. Fridrih Ebert Fondacija, Beograd.
- Revidirana evropska socijalna povelja. *Službeni glasnik RS – međunarodni ugovori*. br. 42/09.
- Vallee, Guylaine. 2005. Towards Enhancing the Employment Conditions of Vulnerable Workers: A Public Policy Perspective. Canadian Policy Research Networks, Ontario.
- Valette, Marie-Françoise. 2016. Protection and Promotion of Migrants' Social Rights by the European Committee of Social Rights, *Revue européenne des migrations internationales*. 32 (3-4). <https://journals.openedition.org/remi/10420>
- Zakon o Socijalno-ekonomskom savetu. *Službeni glasnik RS*. br. 125/2004.

Sanja Stojković Zlatanović

THE ROLE AND IMPORTANCE OF TRADE UNIONS FOR THE IMPROVEMENT OF THE SOCIAL AND LEGAL STATUS OF VARIOUS CATEGORIES OF WORKERS – CHALLENGES OF MODERN EUROPEAN LAW

Abstract

The paper involves applying sociological, normative and comparative methods in critically analyzing the role of trade unions, as well as social non-governmental organizations in the context of improving the social status of different categories of workers. Particular consideration is given to possible forms of cooperation in controlling the implementation of the provisions of ratified international treaties,

particularly, the European and Revised European Social Charter. Furthermore, the paper deals with cooperation between trade unions and social non-governmental organizations regarding the adoption of national legal standards in terms of improving the working conditions, as well as judicial protection of workers' rights. The adoption of the principle of tripartism plus has been identified as an adequate normative response in the context of trade unions' decline, and changes in the labor market and organization of work caused by globalization, advances in technologies, and information society development.

Keywords: trade unions, social non-governmental organization, collective complaints, tripartism plus principle.