



Izazovi mirnog rešavanja radnih sporova u Republici Srbiji

"Izazovi mirnog rešavanja radnih sporova u Republici Srbiji"
Inicijativa za razvoj i saradnju
Beograd, mart 2022.



IZAZOVI MIRNOG REŠAVANJA RADNIH SPOROVA U REPUBLICI SRBIJI



Beograd, mart 2022

Izazovi mirnog rešavanja radnih sporova

Izdavač

Inicijativa za razvoj i saradnju
Milana Rakića 65a, Beograd
www.idcsrbia.org
admin@idcsrbia.org

Za izdavača

Miodrag Nedeljković

Urednik: Milena Šošić

Autori: Aleksandar Marković, Jelena Jevtović, Sandra Petrović, Stefan Todić

Lektura: Marija Grujić

Dizajn i priprema: Signfix, Beograd

Štampa: Data Copy

Tiraž: 350

ISBN 978-86-917353-5-7

Beograd, mart 2022. godine

Rezultati predstavljeni u ovoj publikaciji su deo istraživanja koje je sprovedeno u okviru projekta *Zajednički poduhvati socijalnih partnera za povećanje vidljivosti instituta mirnog rešavanja radnih sporova*, koji je finansiran od strane Međunarodnog centra „Olof Palme“, a koji sprovodi Inicijativa za razvoj i saradnju (IRS) u partnerstvu sa UGS “Nazavisnost”, Savezom samostalnih sindikata Srbije i Unijom poslodavaca Srbije, uz podršku Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova.

Sadržaj ove publikacije ne predstavlja nužno stavove IRS i Međunarodnog centra „Olof Palme“.

Sadržaj ove publikacije može se reprodukovati i koristiti u nekomercijalne svrhe, treninge i aktivnosti zagovaranja, pod uslovom da se materijal na odgovarajući način pripiše IRS-u, projektnim partnerima i pod uslovom da se odnosi na gore pomenuti projekat.

Zahvalnost

Pre svega, želimo da se zahvalimo zaposlenima, poslodavcima, miriteljima i arbitrima, koji su pristali da budu deo ovog istraživanja i svojim odgovorima pomogli da izvučemo odgovarajuće zaključke koji su nam bili od velikog značaja prilikom koncipiranja preporuka, a sve sa ciljem da pomognemo u kreiranju mera i politika koje bi dovele do poboljšanja primene instituta mirnog rešavanja radnih sporova, kao i normativnog okvira. Takođe, želimo da se zahvalimo Međunarodnom centru „Olof Palme“ koji je omogućio izdavanje ove publikacije.

Želimo da se zahvalimo i Republičkoj agenciji za mirno rešavanje radnih sporova i gospodinu Ivici Lazoviću, direktoru Agencije i zaposlenima u Agenciji, koji su bili od velike pomoći i koji su sa nama podelili dragocene informacije o funkcionisanju Agencije i olakšali komunikaciju sa miriteljima i arbitrima.

I poslednje, ali ne i najmanje važno, želeli bismo takođe da izrazimo zahvalnost svima onima koji se ovde ne mogu spomenuti, a dali su veliki doprinos ovom istraživanju.

Konačno, bilo kakve greške su naše i ne bi trebalo da ugrožavaju ugled bilo koje od gore pomenutih osoba.

Autori

Sadržaj	
Uvod	5
I Metodologija i profil učesnika	7
II Pravni okvir	7
III Republička agencija za mirno rešavanje radnih sporova	9
IV Mirenje i arbitraža u praksi	10
V Stavovi zaposlenih i poslodavaca o mirnom rešavanju radnih sporova	13
Zaključna razmatranja i preporuke	25

*„Razrešenje konflikta je retko kada bitka ko je u pravu,
već je to najčešće prepoznavanje i vrednovanje razlika.“*

- Thomas Crum, *The Magic of Conflict*

Uvod

Ostvarivanje kolektivnih i individualnih socijalno-ekonomskih prava u Republici Srbiji je preduslov za nastavak društvene konsolidacije i društvenog približavanja na putu ka članstvu u Evropskoj uniji. Mirno rešavanje radnih sporova predstavlja delotvorno vansudsko sredstvo za obezbeđivanje ostvarivanja tih prava i dovodi do inkluzivnog pristupa pravdi na brži i ekonomičniji način. Unapređenje mehanizama za vansudsko rešavanje radnih sporova¹ je od presudnog značaja kako bi oni postali održiva opcija za zaposlene i poslodavce. Takođe, delotvornost ovih mehanizama doprinosi harmonizaciji industrijskih odnosa, jačanju socijalnog dijaloga i poštovanja ljudskih prava. U Republici Srbiji socijalni dijalog je i dalje slab, posebno u pogledu uključivanja socijalnih partnera prilikom izrade relevantnih politika iz oblasti radnog prava.² U izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije, navedeno je da je neophodno prilagoditi pravni okvir i ojačati kapacitete socijalnih partnera za podsticanje kolektivnog pregovaranja. Sektorski kolektivni ugovori su tipični u javnom sektoru, gde trenutno ima 11 sklopljenih kolektivnih ugovora. Međutim, u privatnom sektoru su zaključena samo dva kolektivna ugovora.³ Takođe, nedovoljno je prepoznata i korišćena mogućnost učešća miritelja u procesu kolektivnog pregovaranja (čl.16, čl.17 Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova).⁴ Poseban značaj vanskudskog rešavanja radnih sporova ogleda se i u rešavanju radnih sporova nastalih po osnovu diskriminacije i zlostavljanja na radu. Prednosti rešavanja ovih senzitivnih radnih sporova u postupku arbitraže u odnosu na sudski spor su višestruke. Najpre, glavna rasprava se zakazuje u najkraćem mogućem roku, neograničeno je vreme koje arbitar može posvetiti konkretnom slučaju i stranama u sporu, izvesno je da će postupak trajati kraće od sudskog postupka, postoji mogućnost zaključivanja sporazuma između strana i sl. Međutim, vanskudske metode za rešavanje ovih radnih sporova nedovoljno se koriste i pored činjenice da je povećan broj sporova povodom diskriminacije na radu, prema Izveštaju Poverenika za zaštitu ravnopravnosti.⁵

Pored širokog obima radnih sporova koji se mogu rešiti sporazumno, prednosti vanskudskih metoda rešavanja radnih sporova su brojne i priznate su međunarodnim instrumentima za zaštitu socijalno-ekonomskih prava. Najpre, postupak omogućava brzo, ekonomično i efikasno rešavanje spornih pitanja, i samim tim je prilagođen okolnostima odvijanja radnih odnosa. S druge strane, postupak doprinosi osnaživanju kulture dijaloga, smanjenju tenzija i jačanju poverenja između strana u sporu.

¹ „Radni spor je spor između zaposlenog i poslodavca ili sindikata i poslodavca, odnosno udruženja poslodavaca, i nastaje u vezi sa zaključivanjem, postojanjem ili prestankom individualnog ili kolektivnog ugovora o radu, koji se rešava pred nadležnim sudom ili drugim organom, u utvrđenom (sudskom ili arbitražnom) postupku“. Branko Lubarda, Radno pravo – rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu, Beograd, 2012, 765.

² Radni dokument Komisije, Republika Srbija, Izveštaj za 2021. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Saopštenje o politici proširenja EU za 2021. godinu, str. 111.

³ Ibid

⁴ Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova (Službeni Glasnik RS, br. 125/2004, 104/2009 i 50/2018)

⁵ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije 2020, Godišnji izveštaj

Takođe, doprinosi bržoj normalizaciji procesa rada, naročito u slučaju uspešnog rešavanja kolektivnih radnih sporova nastalih povodom štrajka.

Međutim i pored navedenih prednosti vansudskih načina rešavanja radnih sporova, rešavanje radnih sporova pred sudovima opšte nadležnosti i dalje ostaje dominantan način rešavanja ovih sporova. Prema podacima Vrhovnog kasacionog suda, u periodu od 01.01.2018. godine do 31.12.2021. godine pokrenut je 14.561 radni spor, dok je u istom periodu rešeno 12.453 predmeta.⁶ Radni sporovi pred sudom u proseku traju duže od tri godine sa štetnim posledicama ne samo za strane koje su direktno uključene, već i za ceo sistem rešavanja sporova. Prema Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije 2020., Upravni sud se nosi sa proširenjem nadležnosti i velikim brojem nerešenih predmeta, posebno u vezi sa radnim sporovima.⁷ U Republici Srbiji radni sudovi još uvek nisu ustanovljeni, dok rešavanje radnih sporova pred Upravnim sudom karakteriše prekomerna dužina trajanja postupka i povreda prava na suđenje u razumnom roku. Znatno broj predmeta pred Evropskim sudom za ljudska prava protiv Republike Srbije, u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, čine radni sporovi.

Stoga ova studija nastoji da utvrdi u kojoj meri se koriste vansudske metode za rešavanje radnih sporova, da identifikuje doprinos poslednjih izmena (2018) normativnog okvira u procesu unapređivanja mehanizma mirnog rešavanja radnih sporova. Osim toga, studija analizira stavove zaposlenih i poslodavaca o vansudskim metodama rešavanja radnih sporova kako bi odgovorila na pitanje zašto institut mirnog rešavanja radnih sporova i dalje ostaje nedovoljno afirmisan u našem društvu.

Struktura studije biće uređena na sledeći način: prvo poglavlje predstaviće metodologiju i profil ispitanika. Drugo poglavlje je razmotriće pravni okvir mirnog rešavanja radnih sporova u Republici Srbiji, treće poglavlje analiziraće rad Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova. Cilj četvrtog poglavlja biće da pruži osvrt na funkcionisanje mirenja i arbitraže u praksi, analiziraće da li su izmene normativnog okvira doprinele poboljšanju ovih metoda. Posebna pažnja biće posvećena radu miritelja i arbitara u kontekstu pandemije COVID-19, kao i rešavanju radnih sporova povodom diskriminacije i zlostavljanja na radu. Peto poglavlje prikazuje stavove i promišljanja zaposlenih i poslodavaca o institutu mirnog rešavanja radnih sporova. Cilj ovog poglavlja jeste da identifikuje glavne uzroke zbog kojih se zaposleni i poslodavci odlučuju da radne sporove rešavaju pred sudovima opšte nadležnosti, kao i da pokaže nivo njihove informisanosti o institutu mirnog rešavanja radnih sporova i njihova iskustva ukoliko su rešavali radne sporove vansudskim metodama. Završno poglavlje ima za cilj da poveže konceptualni okvir, utvrdi završne napomene istraživanja kao i da predloži niz preporuka.

⁶ Dopis Vrhovnog Kasacionog suda br. SU II-17A 8/22 od 04.03.2022. godine, na upućen zahtev za pristup informacijama od javnog značaja. Izraženi broj se odnosi na ukupan broj radnih sporova, jer ne postoji mogućnost da se predmeti identifikuju prema osnovu spora.

⁷ Radni dokument Komisije, Republika Srbija, Izveštaj za 2021. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Saopštenje o politici proširenja EU za 2021. godinu, str. 17.

I Metodologija i profil učesnika

Podaci i informacije za ovo istraživanje prikupljeni su u periodu od decembra 2021. godine do februara 2022. godine. Nakon analize postojećeg nacionalnog pravnog okvira i drugih sekundarnih izvora u kombinaciji sa metodama kvalitativnog istraživanja pomogli su da se poveća validnost i pouzdanost nalaza budući da su svi relevantni akteri bili uključeni u istraživanje. Podaci su naknadno prikupljeni kroz 202 pojedinačna dubinska polustrukturirana intervjua sa ključnim akterima, što znači predstavnicima Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova (dva ispitanika), miriteljima i arbitrima (11 ispitanika), predstavnicima zaposlenih (126 ispitanika) i poslodavaca (63 ispitanika), i to uglavnom putem telefonske ili e-mail korespondencije. Predstavnici zaposlenih i poslodavaca bili su uključeni iz javnog i privatnog sektora i teritorijalno (Beograd, Bor, Valjevo, Vranje, Zrenjanin, Kragujevac, Kraljevo, Leskovac, Loznica, Niš, Novi Sad, Pančevo, Pirot, Prokuplje, Požarevac, Smederevo, Sremska Mitrovica, Subotica, Užice, Čačak, Šabac). Učesnici su odabrani kako bi se omogućila indikativna poređenja po godinama, polu, obliku privrednog društva, broju zaposlenih i obrazovanju.

II Pravni okvir

Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova usvojen je 2004. godine u cilju uspostavljanja normativnog okvira za rešavanje radnih sporova mimo redovnih sudova. Cilj uspostavljanja instituta mirnog rešavanja radnih sporova jeste uspostavljanje delotvornog mehanizma čija primena treba da dovede do rasterećivanja sudova opšte nadležnosti, bolje zaštite radnih prava i jačanje socijalnog dijaloga.

Zakonodavna regulativa u oblasti mirnog rešavanja radnih sporova sadržana je u odredbama Zakona o radu,⁸ Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova,⁹ Zakona o izmenama i dopunama Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova (2009. i 2018.) i Pravilnika o postupku mirnog rešavanja radnog spora.¹⁰ Zakon o radu uspostavlja opšti normativni okvir mirnog rešavanja radnih sporova. Član 13. st.1. predviđa da zaposleni imaju mogućnost da neposredno ili putem svojih predstavnika ostvaruju pravo na udruživanje, učešće u pregovorima za zaključivanje kolektivnih ugovora, mirno rešavanje kolektivnih i individualnih radnih sporova, konsultovanje, informisanje i izražavanje svojih stavova o bitnim pitanjima u oblasti rada.¹¹ Članom 194. Zakona o radu u pogledu zaštite pojedinačnih prava zaposlenih predviđena je mogućnost sporazumnog rešavanja spornih

⁸ Zakon o radu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, brojevi: 24/05, 61/05, 54/09 i 32/13, 75/14, 13/17 – odluka US, 113/17 u 95/18,

⁹ Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 125 od 22. novembra 2004, 104/2009 i 50/2018

¹⁰ Pravilnik o postupku mirnog rešavanja radnih sporova „Službeni glasnik Republike Srbije“, br.12. 84/05, i 1/2019.

¹¹ Zakon o radu, „Službeni glasnik Republike Srbije“, brojevi: 24/05, 61/05, 54/09 i 32/13, 75/14, 13/17 – odluka US, 113/17 u 95/18,

pitanja između poslodavca i zaposlenog, a koji se rešava u postupku pred arbitrom. Članom 31. Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova predviđen je rok od tri radna dana od dana prijema predloga i dokumentacije o predmetu spora, dok je članom 36. predviđen rok od 30 dana od dana otvaranja rasprave u kome je arbitar dužan da donese odluku (rešenje) koja je konačna i obavezuje obe strane u sporu. Strane u sporu sporazumno biraju arbitra iz reda stručnjaka u oblasti koja je predmet spora, a u slučaju da strane ne mogu sporazumno da odrede miritelja ili arbitra, određuje ga direktor Agencije rešenjem (čl.12).¹² Samim tim, postojeće zakonodavno rešenje ukazuje na osnovnu prednost ovog načina rešavanja radnih sporova koje se u ogleda u brzini rešavanja. Konačna odluka koja je izvršna i obavezujuća za strane u sporu donosi se u kratkom vremenskom intervalu. S druge strane, postupak mirenja vodi se pred Odborom za mirenje koji čine predstavnici strana u sporu i miritelj (čl.20). Miritelj zakazuje raspravu u roku od tri radna dana od dana prijema predloga i dokumentacije o predmetu spora (čl.21).¹³ Miritelj po okončanju postupka donosi preporuku o načinu rešavanja spora (čl.24), koja ne obavezuje strane u sporu (čl.26st.1), a na osnovu koje strane u sporu mogu da zaključe sporazum o rešenju spora (čl.26st.2).¹⁴

Odredbe Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova detaljnije regulišu ovu oblast u smislu: 1) uspostavljanja osnovnih načela; 2) definisanja šta čini individualni i kolektivni radni spor; 3) uređivanja načina i postupka mirnog rešavanja kolektivnih i individualnih radnih sporova; 4) obrazovanja Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova koja je formirana kao posebna organizacija Vlade Republike Srbije. Osnovna načela na kojima se zasniva sam postupak jesu načelo dobrovoljnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti. Načelo dobrovoljnosti je ograničeno u segmentu mirnog rešavanja kolektivnih sporova u delatnostima u kojima postoji obaveza obezbeđivanja minimuma procesa rada u skladu sa zakonom kojim se uređuje ostvarivanje prava na štrajk (čl.18).¹⁵

Poslednje izmene Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova (2018) doprinele su značajnim promenama u ovoj oblasti, a sve u cilju preciziranja spornih odredbi i unapređenja normativnog okvira. Jedna od najznačajnijih promena je svakako proširivanje nadležnosti. U pogledu kolektivnih radnih sporova nadležnost se proširuje i na radne sporove nastale povodom ostvarivanja prava na utvrđivanje reprezentativnosti sindikata kod poslodavca, kao i primene kolektivnog ugovora u celini ili njegovih pojedinih odredbi. Osim toga, uključuje i kolektivne radne sporove nastale povodom utvrđivanja minimuma procesa rada u skladu sa zakonom. Novele zakona su omogućile davanje prednosti sporazumno rešavanju individualnih radnih sporova i proširivanje nadležnosti za radne sporove nastale po osnovu svih novčanih potraživanja iz radnog odnosa, otkaza ugovora o radu, radnog vremena, zatim uvođenje mogućnosti angažovanja veštaka, mogućnost da se postupci kod zlostavljanja rešavaju sporazumno i da radno angažovana lica mogu da budu strane u sporu pred Agencijom u slučaju diskriminacije

¹² Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova “Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 125 od 22. novembra 2004, 104/2009 i 50/2018

¹³ Ibid

¹⁴ Ibid

¹⁵ Ibid

i zlostavljanja na radu, mogućnost produženja roka za okončanje postupka mirnog rešavanja kolektivnih radnih sporova, bliže i potpunije određenje „preventivne“ uloge miritelja u procesu kolektivnog pregovaranja i drugo. Pomenute izmene doprinele su povećanju broja podnetih predloga za mirno rešavanje radnih sporova, pa je tako u periodu od 2018. godine do 2021. godine pokrenuto: 4416 individualnih radnih sporova i 133 kolektivna radna spora. Od ovog broja meritorno je rešeno 2870 individualnih radnih sporova i 55 kolektivnih radnih sporova. Epidemija COVID-19 koja je uticala na neizvesnost radnih mesta i nalaska novih poslova dovela je i do smanjenja broja pokrenutih postupaka generalno. Od značaja je naglasiti da su, i pored izmena normativnog okvira, uočene pravne praznine koje dovode do neujednačene prakse, pa samim tim mogu imati i elemente proizvoljnosti, naročito u pogledu nedovoljno jasno predviđenih proceduralnih okvira, kao i nedostataka upućivanja na procesne zakone ili odredbe shodne primene drugih zakona, uključujući i pravni lek na rešenje arbitra. U pogledu podzakonskih akata doneti su Pravilnik o postupku mirnog rešavanja radnog spora¹⁶, Pravilnik o izdavanju identifikacionog dokumenta¹⁷ miritelja i arbitra, Etički kodeks miritelja i arbitara¹⁸ koji su usaglašeni za Zakonom o mirnom rešavanju radnih sporova i doprinose uspostavljanju preciznijih pravila postupka mirnog rešavanja radnih sporova, etičkih principa i pravila ponašanja miritelja i arbitara, kao i prepoznatljivost njihovog rada putem odgovarajućeg identifikacionog dokumenta.

III Republička agencija za mirno rešavanje radnih sporova

Agencija predstavlja institucionalizovanu službu za mirno rešavanje kolektivnih i individualnih radnih sporova, koja je ustanovljena *Zakonom o mirnom rešavanju radnih sporova* 2004. godine i sa radom je počela 2005. godine. Prednosti uspostavljanja posebne institucije ogledaju se najpre u pretpostavci da se na takav način obezbeđuje dosledna primena zakona, kao i efikasniji pristup u rešavanju radnih sporova. U skladu sa članom 8. *Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova* Agencija obavlja stručne poslove koji se odnose na: 1) mirno rešavanje kolektivnih i individualnih radnih sporova; 2) izbor miritelja i arbitara; 3) vođenje Imenika miritelja i arbitara; 4) stručno usavršavanje miritelja i arbitara; 5) odlučivanje o izuzeću miritelja i arbitara; 6) vođenje evidencije o postupcima mirnog rešavanja radnih sporova; 7) druge poslove određene zakonom. U

¹⁶ “Sl. glasnik RS”, br. 12/2005, 84/2005 i 1/2019

¹⁷ “Sl. glasnik RS”, br. 1/2019

¹⁸ Ibid

¹⁹ Član 9. Pravilnika o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Republičkoj agenciji za mirno rešavanje radnih sporova. Član 9. Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova, propisuje ovlašćenja direktora Agencije koja se sastoje u sledećem: - Donosi rešanje o upisu miritelja i arbitara u Imenik, a na osnovu odluke o izboru miritelja/arbitara; - Donosi rešenje o brisanju iz Imenika u slučajevima iz člana 45. stav 2. Rešenje o brisanju iz Imenika (u slučajevima iz člana 45. stav 2. tač. 4-7) direktor Agencije donosi po pribavljenom mišljenju Socijalno-ekonomskog saveta osnovanog za teritoriju Republike Srbije; -Odlučuje o izuzeću miritelja i arbitara po obaveštenju istih i na zahtev strane u sporu, u roku od osam dana od saznanja za postojanje razloga za izuzeće; - Po službenoj dužnosti pokreće postupak mirenja i određuje miritelja iz Imenika kada je kolektivni spor u delatnostima u kojima je poslodavac dužan da obezbedi minimum procesa rada po *Zakonu o štrajku*.

pogledu sistematizacije radnih mesta Agencija ima devet državnih službenika i nameštenika, od tog broja jednog državnog službenika na položaju, sedam državnih službenika na položaju i jednog nameštenika. Radom Agencije rukovodi direktor i postavljen je od strane Vlade Republike Srbije.¹⁹

Izbor miritelja i arbitara vrši Komisija koju čine dva predstavnika Vlade, dva predstavnika reprezentativnih sindikata osnovanih za teritoriju RS i dva predstavnika reprezentativnih udruženja poslodavaca osnovanih za teritoriju RS na period od četiri godine (zakonom je predviđen reizbor arbitara i miritelja), a na osnovu javnog konkursa koji objavljuje Agencija. Odluka o izboru arbitara i miritelja se donosi u roku od 60 dana od dana isteka roka za podnošenje prijave.²⁰ Agencija trenutno ima najveći broj miritelja i arbitara upisanih u Imenik od svog osnivanja (91 miritelj i arbitar) sa dobrom teritorijalnom raspoređenošću i ima kapacitet za mnogo veći broj pokrenutih postupaka. Iako je mreža 2021. godine proširena, postoje mnogi veliki gradovi gde nema lokalnih predstavnika Agencije (miritelja i arbitara) kao npr. Požarevac, Smederevo, Valjevo itd. Takođe, Agencija poslednjih godina preduzima razne aktivnosti na promociji svoje nadležnosti i vansudskih metoda rešavanja radnih sporova, kao na primer promotivne kampanje na internet portalima, gostovanja u emisijama na televiziji i radio emisijama sa ukazivanjem na postojanje SOS mobing telefonske linije i sl. Osim ovih aktivnosti Agencija u saradnji sa Međunarodnom organizacijom rada sprovodi različite obuke za miritelje i arbitre u cilju njihovog stručnog usavršavanja, uključujući i regionalne sastanke sa predstavnicima agencija iz Republike Srpske, Crne Gore, Bugarske itd.

Međutim i pored dosadašnjih rezultata Agencije u postizanju ciljeva od socijalnog značaja (rasterećenje sudova, unapređivanje socijalnog dijaloga, smanjenje broja štrajkova i sl.) sam rad Agencije je nedovoljno vidljiv i afirmisan u Republici Srbiji o čemu govori i činjenica o velikom disparitetu broja pokrenutih radnih sporova pred sudovima opšte nadležnosti i pokrenutih predloga za mirno rešavanje radnih sporova (broj podnetih predloga za mirno rešavanje radnih sporova u periodu od 2018. godine do 2021. godine iznosi samo 31% u odnosu na ukupan broj radnih sporova pokrenutih pred sudovima opšte nadležnosti, uz napomenu da nije moguće utvrditi tačan procenat radnih sporova iz nadležnosti Agencije budući da Vrhovni kasacioni sud vodi evidenciju samo po predmetu uz oznaku radni spor, a ne i osnov). Posledično vansudske metode nisu još uvek uspele da se postave kao alternativa sudskoj zaštiti radnih prava.

IV Mirenje i arbitraža u praksi

Postupak mirnog rešavanja radnih sporova prema podacima dobijenim od Agencije najčešće pokreću zaposleni, ali i poslodavci podnose zajedničke predloge sa zaposlenima, dok retko sami poslodavci pokreću postupak. S obzirom da je pos-

²⁰

Članovi 39-41. Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 125 od 22. novembra 2004, 104/09 i 50/2018

tupak dobrovoljan, Agencija nema način da utiče na drugu stranu u sporu da prihvati da učestvuje u postupku. Pre epidemije COVID-19 je čak u 90% slučajeva dobijena saglasnost da se postupci rešavaju mirnim putem (2019. godine). U pogledu teritorijalne zastupljenosti mirno rešavanje radnih sporova je najviše zastupljeno u Novom Sadu, Kragujevcu, Beogradu i Nišu. Jedan od razloga je činjenica da u ovim gradovima postoji veliki broj radnih sporova u javnim preduzećima. Osim toga, arbitri uspevaju da promovišu vanskudske metode rešavanja radnih sporova, kao i činjenica da je aktivnost sindikata i svest radnika o pravima u ovim gradovima na višem nivou. U pogledu oblika privrednog društva, javna komunalna preduzeća su najbrojnija i to su uglavnom predmeti koji za svoj osnov imaju naplatu novčanih potraživanja iz radnog odnosa po različitim osnovama. U manjem broju su zastupljeni preduzetnici i društva sa ograničenom odgovornošću, najčešće povodom naplate novčanih potraživanja iz radnog odnosa po različitim osnovama, uključujući isplatu zarade, nezakonit otkaz, zlostavljanje na radu i sl. U pogledu individualnih radnih sporova čiji predmet je zlostavljanje na radu (mobing) prema podacima Agencije od 2010. godine do 2021. godine pokrenuto je ukupno 574 postupaka. Od ovog broja u 15% postupaka spor je okončan sporazumno, u 31% postupaka je utvrđeno postojanja zlostavljanja, a u 54% slučajeva nije utvrđeno postojanje zlostavljanja. Statistiku u pogledu radnih sporova koji imaju za svoj predmet diskriminaciju na radu moguće je pratiti od 2014. godine i od kada je pokrenuto i rešeno 48 postupaka. Imajući u vidu da je diskriminacija u nadležnosti Agencije od 2009. godine, broj tih postupaka ni u ranijem periodu nije bio velik. Mali broj pokrenutih postupaka ukazuje na činjenicu da zaposleni ne prepoznaju mogućnost da u postupku pred arbitrom rešavaju ove postupke. Na osnovu podataka dobijenih u okviru istraživanja od strane miritelja i arbitara uočeni su izvesni izazovi sa kojima se suočavaju u praksi, uključujući i nedovoljno precizan normativni okvir. Većina je saglasna da je postupak arbitraže nedovoljno precizan i nepotpun, stoga stvara velike probleme arbitrima u praksi. Istaknuta je neophodnost uvođenja medijacije kao trećeg modela rešavanja radnih sporova i uspostavljanje opšte nadležnosti za sve radne sporove. Takođe, ukazano je da je rok od tri radna dana od dana prijema predmeta za zakazivanje glavne rasprave kod invidualnih radnih sporova isuviše kratak i da u praksi se vrlo često dešava da se taj rok ne poštuje. Najveći broj predmeta koji su rešeni arbitražno odnose se na sporove povodom isplate novčanih potraživanja. S obzirom na to da arbitražna predstavlja jedan vid kvazi sudskog rešavanja spora u kome arbitar nakon sprovođenja dokaznog postupka donosi rešenje koje obavezuje obe strane u sporu i da ne postoji mogućnost pravnog leka, tačnije žalba protiv rešenja nije dozvoljena, ukazana je neophodnost uvođenja dvostepenosti, u cilju obezbeđivanja pravne sigurnosti. U pogledu praćenja izvršenja rešenja arbitra, Agencija nema zakonsku nadležnost da prati izvršenje rešenja. U praksi se dešava da se Agenciji, nakon donetog rešenja i proteka roka za dobrovoljno izvršenje, obrati stranka u sporu sa zahtevom da se rešenje snabde klauzulom izvršnosti i to su slučajevi kada Agencija dobija informaciju o tome da li je izvršena odluka. Po pravilu postupak mirenja je najzastupljeniji u javnom sektoru u delatnosti od opšteg interesa, odnosno gde je predviđena zakonska obaveza socijalnih partnera da kolektivni spor koji nastane, najpre moraju pokušati da reše pred Agencijom, dok je u privatnom sektoru slabo zastupljen. U složenim

postupcima kolektivnih sporova ili kolektivnog pregovaranja kratki rokovi koji su predviđeni mogu proizvesti probleme u praksi. U nekim slučajevima zakonski rokovi koji su predviđeni su nerealni i usled objektivnih okolnosti (npr. nemogućnost održavanja sastanaka sa stranama u sporu u predviđenim rokovima, složenost pojedinih predmeta i sl.) nemoguće je sprovesti postupak mirenja. Zakonska mogućnost učešća miritelja u postupku kolektivnog pregovaranja se nedovoljno koristi. Takođe, zakonom nisu precizirani tačni uslovi pod kojima se kolektivni ugovor može smatrati da je zaključen, naročito u situacijama kada ne postoji ujednačeni stav jedne od strana na kojoj se pojavljuju više učesnika (npr. više reprezentativnih sindikata). Epidemija COVID-19 je osim smanjenja broja pokrenutih postupaka uticala i na korišćenje digitalnih platformi, ali je uočeno da su to jedino bili predmeti u kojima je već postojao sporazum strana da nastali radni spor reše sporazumno. Ipak, većinski stav miritelja i arbitara jeste da digitalne platforme mogu biti od koristi, ali da ne mogu u potpunosti omogućiti adekvatan način sprovođenja postupka mirenja i arbitraže. Arbitri i miritelji nemaju na raspolaganju pomoćno osoblje u smislu zapisničara, već sve neophodne radnje preduzimaju sami, što u velikoj meri predstavlja dodatno opterećenje. Po pravilu postupak mirenja i arbitraže se odvija u prostorijama poslodavca, što predstavlja dobro rešenje i ukazuje na posvećenost strana u sporu da nastali spor reši u najkraćem mogućem roku. S druge strane, Agencija nije u mogućnosti da obezbedi nezavistan prostor i da teritorijalno obuhvati celo područje Republike Srbije. U pogledu izmena i dopuna normativnog okvira miritelji i arbitri su predložili sledeće:

- Uvesti opštu nadležnost na sve radne sporove;
- Uvesti novu nadležnost praćenja zarada iz kolektivnog pregovaranja i primene kolektivnih ugovora;
- Uvesti medijaciju, osim mirenja i arbitraže;
- Uvesti pokušaj mirenja u skladu sa principom dobrovoljnosti;
- Utvrditi da preporuka miritelja u određenim situacijama ima obavezujuću snagu za strane u sporu i da ima snagu izvršne isprave. Takođe, treba predvideti sankcije za strane u sporu koje ne učestvuju u mirenju onda kada je ono obavezno;
- Uvesti pravo miritelju i arbitru da angažuje pomoćno osoblje u cilju vođenja efikasnog postupka;
- Precizirati uslove pod kojima se može smatrati da je kolektivni ugovor zaključen i/ili otkazan, u slučaju da se na pregovaračkim stranama pojavljuje više reprezentativnih sindikata i/ili više reprezentativnih udruženja poslodavaca (npr. na granskom nivou), sa suprotnim stavovima unutar iste pregovaračke strane (npr. jedni su za zaključivanje kolektivnog ugovora, drugi ne; jedni otkazuju kolektivni ugovor, drugi ne i slično);
- Odredba člana 2. stav 1. tačka 2. Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova trebalo bi da glasi: „primene opšteg akta kojim se regulišu prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih, poslodavca i sindikata, odnosno zaposlenih i poslodavca, u skladu sa zakonom“;

²¹ Ustav Republike Srbije Službeni Glasnik Republike Srbije, br. 98/2006

- Odredba člana 2. stav 2. Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova trebalo bi da glasi: „Opštim aktom, u smislu ovog zakona, smatra se pravilnik o radu, sporazum poslodavca i sindikata, sporazum poslodavca i saveta zaposlenih i sporazum poslodavca i većine zaposlenih kod poslodavca, u skladu sa zakonom“.

- Uvesti mogućnost žalbe na rešenje arbitra kao garant pravne sigurnosti i poštovanja ustavom zagarantovanog prava na pravno sredstvo (čl. 36 st.2 Ustava RS) i prava na pravično suđenje (čl.32 st.1 Ustava RS)²¹. Posledično uspostaviti drugostepeno (tročlano) arbitražno veće;

- Utvrditi mogućnost sudskog pobijanja konačnog arbitražnog rešenja (tužba za poništaj arbitražnog rešenja), na principu vrlo restriktivnih razloga za osporavanje i to onih koji se tiču zaštite javnog poretka, bez mogućnosti preispitivanja merituma rešenja (možda utvrditi shodnu primenu Zakona o arbitraži; inače, pozitivnopravni propisi ne omogućavaju sudsko pobijanje ove vrste arbitražne odluke, bez obzira što skromna sudska praksa govori drukčije);²²

- Uvesti institut tzv. prirodnog (slučajnog) arbitra po unapred zadatom algoritmu, umesto postojećeg rešenja da u u slučaju kada arbitra ne odrede sporazumno strane u sporu, arbitra određuje direktor Republičke agencije,

- Uvesti i izraditi proceduru i praćenja izvršenja i eventualnog postupanja u slučaju neizvršavanja rešenja.

V Stavovi zaposlenih i poslodavaca o mirnom rešavanju radnih sporova

Cilj ovog poglavlja jeste da ukaže na rezultate sprovedenih intervju sa zaposlenima i poslodavcima u okviru ovog istraživanja, uključujući i njihove preporuke za povećanje vidljivosti instituta mirnog rešavanja radnih sporova. Takođe, predstaviće nivo njihove inormisanosti i znanja o vansudskim metodama rešavanja radnih sporova, da li su imali priliku da ih koriste i da li ih prepoznanju kao efikasno sredstvo rešavanja radnih sporova i sl.

♦ Stavovi zaposlenih o mirnom rešavanju radnih sporova

Ukupan broj ispitanika - zaposlenih iznosi 126 predsednika i članova sindikalnih organizacija kod poslodavca, obuhvatajući širok krug delatnosti i to: poljoprivreda i prerađivačka industrija (17,5%), metalska, auto industrija i nemetalska (12,7%), rudarstvo i energetika (6,3%), komunalne delatnosti (6,3%), prosveta (5,6%), zdravstvo i socijalna zaštita (4,8%), uprava i bezbednost (4,8%), kultura, umetnosti i mediji (4,8%), saobraćaj i telekomunikacije (4%), trgovina (8,7%), šumarstvo i prerada drveta (4%), JP „Pošte“ Srbije (0,8%), građevinarstvo (6,3%) i predškolsko vaspitanje i obrazovanje (13,5%). Rodna struktura

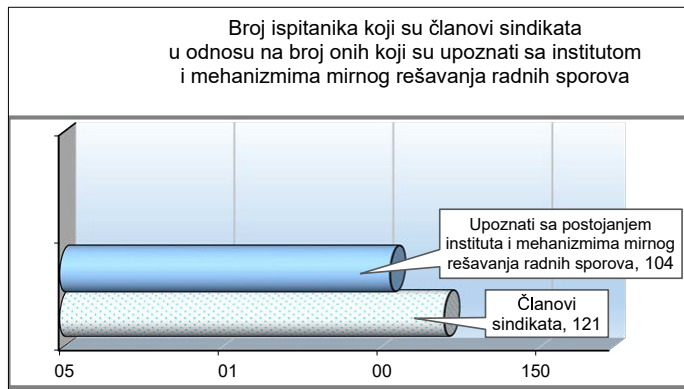
²² Intervju miritelj i arbitar Radovan Bezbradica, Anja Bezbradica, Pravna priroda arbitražnog rešenja u radnom sporu u Republici Srbiji, Sveske za javno pravo, 2015

ispitanika je obuhvatila 43,7% ispitanika ženskog pola i 56,3% ispitanika muškog pola. U delatnostima prosvete i zdravstva, predškolskog vaspitanja i obrazovanja kao i trgovine, veći broj ispitanika ženskog pola je pristao na sprovođenje intervjua, dok je u komunalnim delatnostima i telekomunikacijama, kao i u metalnoj i građevinskoj delatnosti, broj žena ispitanika jako mali. Prema broju zaposlenih u anketiranim privrednim subjektima, do 50 lica – 0,8%, do 150 lica – 14,3%, do 250 lica – 6,35%, dok više od 250 lica zapošljava 78,6% privrednih subjekata. Prema starosnoj strukturi, najviše (59) ispitanika je u životnoj dobi, preko 45. godine života, dok je samo (12) ispitanika u životnoj dobi manjoj od 30 godine, a ostali (55) ispitanika su u dobi od 30 do 45 godina. Od ukupno 126 ispitanika, 93 ispitanika je sa završenom srednjom školom. Visoko i više obrazovanje ima 29 ispitanika, a četiri ispitanika osmogodišnje. Iz podataka se može zaključiti da su popunjavanju upitnika pristupili uglavnom ispitanici sa srednjim obrazovanjem, te je naročito relevantno njihovo razumevanje i znanje o institutu mirnog rešavanja radnih sporova, s obzirom na činjenicu da je ovaj obrazovni profil najzastupljeniji. Najveći broj ispitanika je u grupi između 26 i 35 godina radnog staža (33%), zatim od 16-25 godina radnog staža (27%), 35-45 godina radnog staža (25%), 6-15 godina radnog staža (8%), 0-5 godina radnog staža (5%) i preko 40 godina radnog staža (2%).

Od ukupno 126 ispitanika, najveći broj je iz privrednih društava u kojima je zastupljen privatni oblik svojine (79 ispitanika), dok je 47 ispitanika iz privrednih društava u državnoj/javnoj svojini.



Istraživanje je uključilo i zaposlene koji nisu u članstvu sindikata, ali mali broj njih je pristupio i bio saglasan sa sprovođenjem intervjua (pet ispitanika), dok je najveći broj ispitanika bio u članstvu sindikata (121 ispitanik). Ova činjenica ukazuje da su, uglavnom, sindikalno organizovani zaposleni želeli da podelje znanje i iskustvo o pravnom institutitu mirnog rešavanja radnih sporova.



Od ukupno 126 ispitanika, velika većina (104 ispitanika) su naveli da su upoznati sa postojanjem instituta i mehanizmima mirnog rešavanja radnih sporova, ali se iz odgovora koje su kasnije naveli, može zaključiti da većine ne razume na koji način mogu da ga koriste. Zaposleni koji su u članstvu sindikata naveli su da su uglavnom preko sindikata ili kolega informisani o mogućnosti mirnog rešavanja radnih sporova (84 ispitanika), dok je manji broj (14 ispitanika) odgovorio da je putem sredstava javnog informisanja saznao o postojanju instituta mirnog rešavanja radnih sporova. Osim sindikata i sredstava javnog informisanja, mali broj ispitanika (6 ispitanika) je informaciju o postojanju instituta mirnog rešavanja radnih sporova saznalo u razgovoru sa kolegama, prijateljima ili kroz iskustvo poznanika. Ispitanici su, uz ponuđene odgovore o izvoru preko koga su informisani o postojanju mirnog rešavanja radnih sporova, imali mogućnost da dopišu i druge izvore informacija (*Pojedinačni kolektivni ugovor; Zakon o radu; seminar; verovatno preko sindikata*), što ponovo ukazuje da su zaposleni za mirno rešavanje radnih sporova informisani preko sindikata, delom iz sredstava javnog informisanja, a ne preko Agencije, koja bi trebalo da još više promoviše svoje nadležnosti. Osim toga, veoma mali broj zaposlenih koji pripadaju grupi mladih je informisan o

postojanju instituta mirnog rešavanja radnih sporova (15%).

U slučaju da su anketirani dali pozitivan odgovor na pitanje da li su upoznati sa postojanjem ovog instituta i njegovih mehanizama, u anketi je trebalo da navedu prednosti mirnog rešavanja radnog spora, uz mogućnost zaokruživanja više ponuđenih odgovora. Dobijeni su sledeći rezultati:



Od 104 ispitanika, koji su izjavili da su upoznati sa postojanjem instituta i mehanizmima mirnog rešavanja radnih sporova, pri izjašnjavanju o prednostima ovog instituta, 49% ispitanika je izjavilo da je to brzina mirnog rešavanja radnih sporova, a 38% ispitanika je navelo da je prednost to što je postupak besplatan. Upadljivo manji broj ispitanika (13%) naveo je smanjen rizik od posledica kao jednu od prednosti mirnog rešavanja radnih sporova. Kao razlozi navedeni su i: manje stresa, ušteda novca, vremena, dogovor, pomirenje i sl. Dobijeni rezultati ukazuju na prepoznavanje osnovnih prednosti mirnog rešavanja radnih sporova od strane zaposlenih u odnosu na sudsko rešavanje radnih sporova.

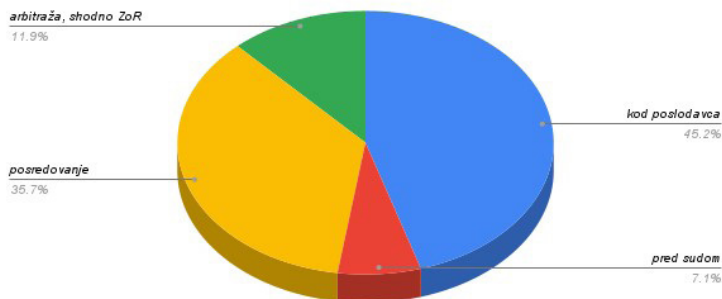
Od ukupno 126 ispitanika koji su učestvovali u istraživanju, 115 ispitanika nije koristilo postupak mirnog rešavanja radnih sporova, iako su neki od njih bili u situacijama u kojima je njihovo pravo povređeno, imali su saznanje o institutu mirnog rešavanja radnih sporova i mogli su da koriste vanskudske metode. Interesan je podatak da, iako su zaposleni prepoznali prednosti mirnog rešavanja radnih sporova, i pored bržeg i besplatnog toka postupka, oni se nisu opredelili da na ovaj način zaštite svoja prava iz radnog odnosa. S obzirom na to da je samo 11 ispitanika koristilo postupak mirnog rešavanja radnih sporova, i dalje je pitanje zašto zaposleni u Srbiji ne koriste ovaj vanskudski način rešavanja problema nastalih iz radnog odnosa?

Ispitanici koji nisu koristili mirno rešavanje radnih sporova, imali su ponuđene odgovore na pitanje iz kog razloga ga nisu koristili (uz mogućnost zaokruživanja više odgovora). S obzirom na veliki broj različitih odgovora, mogu se podeliti u tri

glavne grupe: 59 ispitanika nije koristilo postupak mirnog rešavanja radnih sporova zato što nije imalo potrebe, 41 ispitanik je istakao da je sporove pokušavao da reši sa poslodavcem u dijalogu i sudskom postupku. Samim tim većina ispitanika ne prepoznaje suštinsku razliku između postupka mirnog rešavanja sporova i običnog dijaloga sa poslodavcem. Druge razloge zbog kojih nisu koristili mirno rešavanje radnih sporova navelo je 15 ispitanika. Ipak, opredeljenost da nastale sporove rešavanju pred sudovima opšte nadležnosti i pored svih negativnih efekata kao npr. prekomerno trajanje postupka i povreda prava na suđenje u razumnom roku, visoki sudski troškovi i sl. ukazuje da prednosti vansudskih metoda još uvek nisu u dovoljnoj meri prepoznate kao garant radnih prava iz radnih odnosa. U tom smislu od presudnog je značaja da zaposleni koji imaju pozitivno iskustvo sa mirnim rešavanjem, prenose svoja iskustva, po mogućnosti sa poslodavcem/ili sa svojim direktnim pretpostavljenim i kroz primere dobre prakse, kako bi vansudske metode ispunile svoje ciljeve i obezbedile radno-pravnu sigurnost.

Sve navedeno vodi zaključku da, iako su izjavili da su upoznati sa institutom mirnog rešavanja radnih sporova, ispitanici nemaju dovoljno informacija o mehanizmima mirnog rešavanja radnih sporova, a o tome govore i njihovi odgovori na pitanja koja slede.

Šta je po vašem mišljenju mirno rešavanje radnih sporova?



Iako je veliki broj ispitanika izjavio da su upoznati sa postojanjem instituta i sa mehanizmima mirnog rešavanja radnih sporova, suštinski nisu upoznati sa samim postupkom, budući da je 45,2 % ispitanika izjavilo da se postupak vodi pred organima poslodavca, dok je 35,7% izjavilo da se postupak vodi uz posredovanje miritelja ili arbitra. Na pitanje kako se pokreće

postupak mirnog rešavanja radnih sporova, da se mirno rešavanje radnih sporova odvija pred Agencijom za mirno rešavanje radnih sporova znalo je 35, a da se postupak pokreće predlogom 37 ispitanika. Ovakav rezultat je dobijen, jer je veliki broj ispitanika zaokružio više odgovora. Od ukupnog broja anketiranih, 51 ispitanik je odgovorio da bi se radi mirnog rešavanja radnih sporova trebalo obratiti reprezentativnom sindikatu, iako reprezentativnost sindikata nema ulogu u pokretanju mirnog rešavanja radnih sporova. U pogledu pitanja kome se treba obratiti za pokretanje postupka mirnog rešavanja radnih sporova, 45 ispitanika je smatralo da bi se radi mirnog rešavanja radnih sporova trebalo obratiti poslodavcu, odnosno ovlašćenom licu poslodavca, što ukazuje na nepoznavanje postupka. Veći broj ispitanika (28) smatra da se postupak mirnog rešavanja radnih sporova pokreće bez posebne forme, dopisa - podneska. Navedeno ukazuje na nepoznavanje ovog postupka i nadležnosti za mirno rešavanje radnih sporova pred Agencijom, shodno Zakonu o mirnom rešavanju radnih sporova.

Većina ispitanika (107) je tačno odgovorila na pitanje koji radni sporovi postoje u smislu da su to individualni i kolektivni radni sporovi. Sa tvrdnjom da i sporovi povodom zlostavljanja na radu pripadaju individualnim i kolektivnim radnim sporovima i da se rešavaju u postupku mirnog rešavanja radnih sporova saglasno je 27 ispitanika. Institut zlostavljanja na radu je predmet Zakona o zabrani zlostavljanja na radu, ali je i u nadležnosti Agencije za mirno rešavanje radnih sporova. Ovo ukazuje da ispitanici nedovoljno prepoznaju mogućnost da spor povodom zlostavljanja na radu mogu rešavati u postupku pred arbitrom.

U pogledu saznanja da se korišćenje vanskudskih metoda za rešavanje radnih sporova zasniva na principu dobrovoljnosti 88 ispitanika je dalo potvrđan odgovor, dok 21 ispitanik smatra da je i dobrovoljan i obavezan (bez napomene u kojim situacijama je obavezan u slučajevima kolektivnih radnih sporova u delatnostima u kojima je obavezno obezbediti minimum procesa rada), a 17 ispitanika je odgovorilo da je postupak obavezan. Navedeno ukazuje da određeni broj zaposlenih ne raspolaže dovoljnim znanjem o osnovnim postulatima mirnog rešavanja radnih sporova i razumevanjem istog.

Na osnovu navedenog i dobijenih podataka proizilazi da zbog principa dobrovoljnosti, koji je osnova svakog alternativnog rešavanja sporova, ali i zbog nedovoljno razvijene svesti o prednostima mirnog rešavanja radnih sporova, potencijalni korisnici ne pristupaju ovom postupku. U slučaju da su se zaposleni opredelili za mirno rešavanje radnih sporova najčešći razlog zbog koga ovaj institut nije primenjivan je što poslodavac nije želeo dobrovoljno da pristupi ovom načinu rešavanja radnih sporova. Poslodavcu je jednostavnije da zaposleni pred sudom opšte nadležnosti ostvaruju svoja prava iz rada, iako su troškovi sudskog postupka visoki za zaposlenog, a ukoliko zaposleni dobije sudski spor, svi troškovi padaju na teret poslodavcu. Samim tim od velikog značaja je podizanje svesti poslodavaca naročito u privatnom sektoru da osnovne prednosti vanskudskih metoda kao što su brzo rešavanje radnog spora, besplatnost, očuvanje dobrih odnosa između strana, jačanje komunikacije i dijaloga, korespondiraju načinu rada i organizaciji privatnog sektora.

Sa činjenicom da je postupak pred Agencijom besplatan upoznato je 66 ispitanika, dok je 30 ispitanika smatralo da se postupak plaća prema vrednosti spora, a 28 da se plaća taksa u fiksnom iznosu, bez obzira na vrednost spora. Navedeno ukazuje

da zaposleni ne prepoznaju jednu od glavnih benefita mirnog rešavanja radnih sporova, a to je besplatan postupak. Eventualni troškovi koji mogu nastati su troškovi veštačenja u individualnim radnim sporovima u postupku arbitraže.



U pogledu pitanja kome se mogu obratiti zaposleni radi mirnog rešavanja radnih sporova najveći broj ispitanika (68) prepoznaje reprezentativni sindikat kao osnovni izvor pružanja daljih informacija, te u tom smislu je od velikog značaja jačanje kapaciteta sindikata i njihova uloga u pružanju pravnih saveta o benefitima vanskudskih metoda u ostvarivanju radnih prava zaposlenih.

Zaposleni su, među predlozima za unapređenje efikasnosti sistema mirnog rešavanja radnih sporova, istakli sledeće:

- da bi zaposleni trebalo da budu detaljnije informisani po pitanju korišćenja mirnog rešavanja radnih sporova i da treba sprovoditi kontinuiranu edukaciju zaposlenih, poslodavaca i sindikata;
- da bi trebalo pristupiti sistemskom rešavanju radnih sporova pre pokretanja sudskog postupka;
- da se uvede obaveznost pokušaja mirnog rešavanja radnog spora pre utuženja;
- da se sistemski reši brzina rešavanja radnih sporova, uopšte;
- da postupak rešavanja radnih sporova svuda bude besplatan;
- da bi poslodavce trebalo više edukovati;
- da je neophodno unaprediti razgovore i dogovore sa poslovođstvom;
- da bi trebalo promovisati mirno rešavanje radnih sporova, koje ima niz prednosti u odnosu na skupo i sporo rešavanje sporova na sudu;

- skratiti vremenske rokove i uvesti veću odgovornost poslodavca, kao i veće kaznene mere za nepoštovanje prava radnika;
- da bi Agencija za mirno rešavanje radnih sporova trebalo da ima veća ovlašćenja, kraće rokove za rešavanje sporova i veću odgovornost, kao i zajedničko delovanje sa inspekcijom rada;

♦ Stavovi poslodavaca o mirnom rešavanju radnih sporova

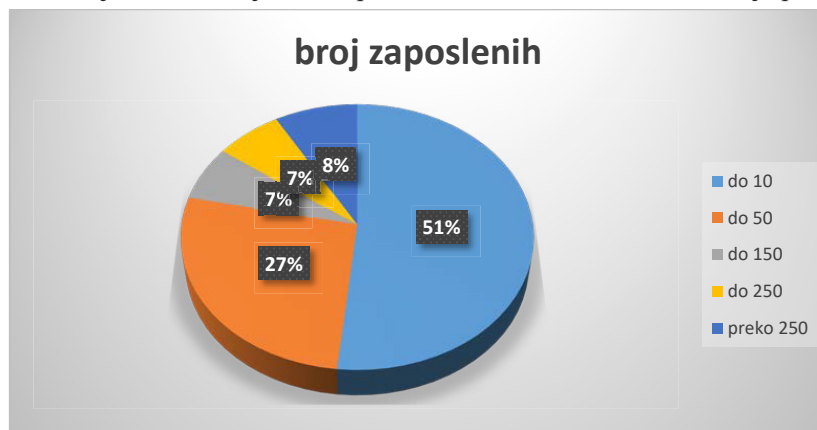
Na teritoriji Srbije, putem upitnika za poslodavce anketirano je 63 privredna subjekta (mikro, malih, srednjih i velikih preduzeća), u okviru sledećih delatnosti: prerada aluminijuma, prerada metala, prerada gume, rudarstvo, poljoprivreda, trgovina, medicina i farmacija, saobraćaj, turizam, ugostiteljstvo, hotelijerstvo, IT, promet nekretnina, marketing, knjigovodstvene, štamparske, grafičke i pravne usluge.



U 96 % kompanija zastupljen je privatni oblik svojine, dok je u po 2% zastupljena mešovita, odnosno zadružna svojina.



Prema broju zaposlenih u anketiranim privrednim subjektima, do 10 lica zapošljava 51%, do 50 lica – 27%, do 150 lica – 7%, do 250 lica – 7% , dok više od 250 lica zapošljava 8% privrednih subjekata. Podaci iz popunjenih upitnika odlikavaju realno stanje srpske privrede, kojom dominiraju forme preduzetnika i mala, odnosno srednja preduzeća.



Da su u članstvu Unije poslodavaca Srbije, izjasnilo se 40 poslodavaca. Ovakvi podaci iz upitnika rezultat su ideje da se isti dostavi i na adrese privrednih subjekata koji nisu članovi udruženja poslodavaca, kako bi i oni bili upoznati sa aktivnostima Unije na unapređenju položaja poslodavaca, te podstaknuti na udruživanje u poslodavačku zajednicu radi svobuhvatnijeg predstavljanja, unapređenja i zaštite svojih poslovnih interesa.

Na pitanje *da li su upoznati sa postojanjem instituta i mehanizmima mirnog rešavanja radnih sporova pred Republičkom agencijom za mirno rešavanje radnih sporova*, 43 poslodavca dalo je pozitivan odgovor, u odnosu na 20 onih koji su se izjasnili da nisu upoznati. Sve ovo govori o još uvek nedovoljnoj informisanosti privrede i javnosti uopšte o postojanju metoda mirnog rešavanja radnih sporova, kao vanskudskih metoda.

Poslodavci koji su upoznati sa postojanjem instituta i mehanizmima mirnog rešavanja radnih sporova pred Republičkom agencijom za mirno rešavanje radnih sporova, kao najčešći izvor informacija naveli su udruženje poslodavaca (20 ispitanika), 9 ispitanika se izjasnilo da je o istom upoznato putem institucija sistema, 10 ispitanika je navelo kao izvor sredstva javnog informisanja, dok je četiri kao izvor navelo poslovne partnere, kao i društvene mreže ili bavljenje medijacijom.

S obzirom na to da je najveći procenat ispitanika, kao izvor informacija naveo udruženje poslodavaca, ovom prilikom treba istaći, da se poslodavci pravovremeno informišu o pozitivnim zakonskim rešenjima u vezi sa njihovim pravima i obavezama, kao i pravima i obavezama zaposlenih. Ipak, u odnosu na ukupan broj ispitanika, ovo predstavlja manje od jedne trećine, što znači da je potrebno dodatno širenje znanja o metodima i načelima rešavanja radnih sporova vanskudskim putem. Sa druge strane, mali procenat ispitanika je naveo kao izvor informisanja institucije sistema što ukazuje da relevantne institucije, u čijoj nadležnosti su radni odnosi, nedovoljno pažnje posvećuju promociji prednosti vanskudskih metoda rešavanja radnih sporova.

Nadalje, poslodavci koji su upoznati sa postojanjem instituta i mehanizmima mirnog rešavanja radnih sporova pred Republičkom agencijom za mirno rešavanje radnih sporova, kao najčešće prednosti ovog metoda rešavanja radnih sporova navodili su smanjenje troškova u odnosu na sudske postupak (30), brzinu rešavanja (13), smanjen rizik od posledica (6). Ipak, ima i onih koji su istakli da nisu sigurni u prednosti ovog metoda, odnosno u načine njegovog sporovođenja, te profesionalnost i nepristrasnost stručnog kadra Agencije, odnosno da nisu upoznati sa konkretnim prednostima istog. Samim tim, poslodavci su nedovoljno informisani o prednostima instituta mirnog rešavanja radnih sporova.

Na pitanje *da li su koristili institut mirnog rešavanja radnih sporova*, najveći broj, čak 56 poslodavca, izjasnio se negativno, iako su imali radne sporove koje su mogli da rešavaju na ovaj način, naspram samo 7 poslodavaca koji su se odlučili za predmetni metod rešavanja nastalih sporova.

Pet poslodavaca koji su u upitniku naveli da su mirnim putem, pred Republičkom agencijom rešili nastale radne sporove, izjasnili su se da su ovaj institut koristili jednom (u skladu sa ponuđenim odgovorima), jedan je izneo da je isti koristio 2 do 5 puta, dok se jedan nije izjasnio o broju sporova rešenih pred Agencijom. Ostali poslodavci, njih 56, su se izjasnili da institut

mirnog rešavanja radnih sporova nisu koristili u svojoj poslovnoj praksi, i to u najvećem broju slučajeva usled neinformisanosti o ovoj mogućnosti (18), zbog stava da je isto neefikasno (4), ali je ipak najveći broj ispitanika naveo (41 ispitanik) i druge razloge (npr. nije bilo potrebe, jer nije bilo radnih sporova u njihovim privrednim subjektima).

Nijedan anketirani poslodavac nije koristio institut mirnog rešavanja radnih sporova u periodu od proglašenja pandemije Covid-19, i kao razloge su naveli da nije bilo potrebe odnosno da nije bilo sporova.

Što se tiče radnih sporova povodom diskriminacije i zlostavljanja na radu, svi poslodavci su se izjasnili da nisu rešavali ovakvu vrstu sporova, i kao glavni razlog naveli da nije bilo ovakvih sporova u njihovim kompanijama (28 poslodavaca), da je razlog neinformisanost o ovoj mogućnosti (13 poslodavaca), da ova mogućnost nije efektivna (4 poslodavca), dok je jedan poslodavac naveo da je zaposleni po ovom pitanju pokrenuo sudski spor protiv poslodavca. Takođe, 62 poslodavca se izjasnilo da u njihovim kompanijama nije bilo slučajeva zlostavljanja na radu od strane zaposlenih ili grupe zaposlenih koji vrše zlostavljanje prema drugim zaposlenima, dok je jedan poslodavac naveo da je zaposleni pokrenuo sudski spor po ovom pitanju.

Na pitanje *šta po njihovom mišljenju predstavlja mirno rešavanje radnih sporova*, većina poslodavaca (36), izjasnila se da je to rešavanje radnog spora po unapred utvrđenom postupku pred miriteljem i arbitrom shodno zakonu, 17 da je to rešavanje radnog spora pred arbitražom, shodno opštem aktu ili Zakonu o radu, nadalje 10 ispitanika se izjasnilo da je to način rešavanja radnog spora pred organima poslodavca, dok je dva poslodavca navelo da smatra da je to rešavanje radnog spora pred nadležnim sudom.

Povodom vrste radnih sporova koji po mišljenju poslodavca postoje - s obzirom na to da je ispitanicima ostavljena mogućnost davanja i više odgovora, najveći broj (54) izjasnio se da su to individualni i kolektivni radni sporovi, 31 da su to sporovi povodom diskriminacije i zlostavljanja na radu, 18 da su to sporovi u vezi sa primenom kolektivnog ugovora, 16 - sporovi u vezi sa zasnivanjem radnog odnosa, a 9 poslodavaca je navelo da su to sporovi u vezi sa ostvarivanjem prava na informisanje. I ovde ponovo, različitost odgovora upućuje na nedovoljnu upućenost u materiju mirnog rešavanja radnih sporova. Takođe, većina poslodavaca (36), smatra da je mirno rešavanje radnih sporova dobrovoljno, 16 da je dobrovoljno i obavezno, u odnosu na samo dva poslodavca, koja su istakla da je isto obavezno.

Na pitanje *kome se zaposleni obraćaju radi mirnog rešavanja radnih sporova*, najveći broj poslodavaca je označio Republičku agenciju za mirno rešavanje radnih sporova (57 ispitanika), 9 poslodavca, odnosno ovlašćeno lice poslodavca, a samo jedan nadležni sud. Na pitanje *o vrsti podneska kojim se pokreće postupak mirnog rešavanja radnih sporova*, poslodavci su se najčešće izjašnjavali da se isti pokreće predlogom (41), tužbom (5), dok je 18 navelo da smatra da nije predviđena posebna forma podneska. Po pitanju *da li je mirno rešavanje radnih sporova besplatno ili se plaća taksa po utvrđenoj tarifi*, najčešći odgovor poslodavaca (46), glasilo je da je postupak besplatan, 7 se izjasnilo da se za isti plaća taksa prema vrednosti spora, 4

da se plaća taksa u fiksnom iznosu bez obzira na vrednost spora, dok su se 4 poslodavca izjasnila da ne znaju.

Poslodavci su, među predlozima za unapređenje efikasnosti sistema mirnog rešavanja radnih sporova, istakli sledeće:

- potrebu za efikasnijom i efektivnijom saradnjom države i privrede, kao i unapređenje instituta tripartizma na svim nivoima;
- nepostojanje aksioma, odnosno pretpostavljene *povrede prava* od strane poslodavaca u odnosu na zaposlenog, a što je još uvek česta pretpostavka u toku vršenja službene dužnosti od strane funkcionera i zaposlenih u državnim organima i institucijama koji se neretko stavljaju na stranu zaposlenih, pretpostavljajući da su oni „slabija strana“, sa manjom mogućnošću zaštite svojih interesa;
- potrebu za efikasnijom i efektivnijom saradnjom poslodavaca i njihovih organizacija sa inspekcijom rada i nadležnim institucijama, kroz edukaciju i preventivno delovanje;
- potrebu za efikasnijom informisanošću poslodavaca i zaposlenih putem sredstava javnog informisanja;
- transparentnije propagiranje rezultata rada Agencije za mirno rešavanje radnih sporova i uspešno okončanih postupaka pred ovom institucijom na zadovoljstvo obe strane u sporu, veća podrška države prema Agenciji, obezbeđenje kontinuirane obuke stručnih kadrova iste;
- jačanje uloge Unije poslodavca Srbije, kao reprezentativnog udruženja poslodavaca, koje bi sa svoje strane trebalo da informiše poslodavce o metodima mirnog rešavanja radnih sporova i njihovim prednostima, kao i da se zalaže za efikasniji i efektivniji rad Agencije;
- društveno odgovorno poslovanje;
- poštovanje prava na pravedne uslove rada, podsticanje dobrih međuljudskih odnosa u okviru kompanije, a sve u cilju sprečavanja nastanka spora.

Takođe, pojedini poslodavci su istakli da nisu dovoljno upoznati sa metodama mirnog rešavanja radnih sporova, iz kog razloga nisu mogli dati ni svoje predloge za unapređenje istih.

Nadalje, na poziv da iznesu svoja eventualna dodatna saznanja ili ocenu u vezi sa mirnim rešavanjem radnih sporova i ovim istraživanjem, poslodavci su se najčešće izjašnjavali da nemaju dodatna saznanja, da nisu dovoljno upoznati sa ovim metodima niti radom Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova, iz kog razloga ne mogu dati ni ocenu istog, a pojedinci su iskazali i svoju sumnju u efikasnost ovog metoda, odnosno sistema, dok je većina istakla da će svoje komentare izneti nakon objavljivanja rezultata istraživanja, odnosno da od istraživanja očekuju da isto pruži realnu sliku o radu Republičke agencije i mogućnostima za unapređenje njenog rada i dizanje instituta mirnog rešavanja radnih sporova na jedan viši nivo, s obzirom na značaj istog kao načina za predupređenje dugih i skupih sudskih procesa, odnosno sprečavanje štrajkova i drugih kolektivnih akcija zaposlenih.

Zaključna razmatranja i preporuke

Osnovna svrha ove studije bila je da razume u kojoj meri se koriste vanskudske metode za rešavanje radnih sporova čije su osnovne prednosti brzina, jednostavnost i ekonomičnost u odnosu na rešavanje radnih sporova pred sudovima opšte nadležnosti. Takođe, primarna vrednost vanskudskih metoda je pronalaženje rešenja koja su prihvatljiva za obe strane u sporu (i za zaposlene i za poslodavce), uz međusobno uvažavanje i priznanje suprotstavljenih stavova. Stoga, analizirani su institucionalni i normativni okviri mirnog rešavanja radnih sporova, kao i u kojoj meri su poslednje izmene Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova doprinele unapređenju instituta mirnog rešavanja radnih sporova. Osim toga, posebna pažnja je bila posvećena radnim sporovima povodom diskriminacije i zlostavljanja na radu, kao i uticaj epidemije COVID-19 na korišćenje vanskudskih metoda rešavanja radnih sporova. Vrednost ovog istraživanja sastoji se u tome što identifikuje različite uvide zaposlenih i poslodavaca o mirnom rešavanju radnih sporova u cilju utvrđivanja razloga zbog kojih institut mirnog rešavanja radnih sporova se još uvek ne koristi u svom punom potencijalu, uključujući i identifikaciju izazova sa kojima se miritelji i arbitri suočavaju u primeni normativnog okvira.

Istraživanje je pokazalo da je u Republici Srbiji uspostavljeni normativni okvir mirnog rešavanja radnih sporova adekvatan pravnim i društvenim odnosima našeg sistema, ali da postoje određene nejasnoće, nedorečenosti i pravne praznine. Rezultati istraživanja ukazuju da su promene zakonodavnog okvira neminovne u cilju uspostavljanja pravne sigurnosti i ostvarivanja efikasne zaštite radnih prava. Naročito u pogledu preciziranja postupka arbitraže, upućivanja na shodnu primenu drugih procesnih zakona, uvođenja dvostepenosti, uvođenja medijacije i proširivanja nadležnosti na sve radne sporove. Epidemija COVID-19 je u velikoj meri uticala na rad miritelja i arbitara, rezultati istraživanja su potvrdili da digitalne platforme ne mogu predstavljati adekvatnu zamenu za sprovođenje postupka mirenja i arbitraže. Iako Agencija sprovodi različite aktivnosti u cilju promocije vanskudskih metoda rešavanja radnih sporova i informisanja šire javnosti u većem obimu u odnosu na raniji period, rezultati istraživanja su pokazali da je njihov učinak nedovoljan.

Zakonska mogućnost učešća miritelja u postupku kolektivnog pregovaranja se nedovoljno koristi, iako su dobrobiti višestruke. Najpre, miritelj svojim stručnim znanjem i iskustvom može doprineti zaključivanju kolektivnih ugovora koji su prihvatljiviji i održivi za sve zainteresovane strane, može doprineti poboljšanju socijalnog dijaloga i sl. Sa druge strane, postupak arbitraže se nedovoljno koristi u postupcima koji za svoj predmet imaju diskriminaciju i zlostavljanje na radu. Rezultati istraživanja su ukazali da zaposleni i poslodavci ne prepoznaju mogućnost da ove sporove rešavaju vanskudskom metodom u postupku pred arbitrom, odnosno da se jako mali procenat ovih sporova rešava na ovaj način. Posledično osnovne prednosti rešavanja ovih jako senzitivnih radnih sporova u postupku pred arbitrom, kao što su mogućnost da se spor okonča zaključenjem sporazuma između stranaka, mogućnost da podnosilac predloga bira arbitra za razliku od sudskog postupka u kome je

to nemoguće, zatim, brzina i efikasnost postupka i sl. nisu u dovoljnoj meri prepoznati od strane zaposlenih i poslodavaca. Agencija nema nadležnost da prati izvršenje rešenja arbitra, pa samim ne postoji procedura u slučaju neizvršavanja rešenja i eventualnih posledica koje mogu da nastupe u slučaju nepoštovanja i nedoslednosti u ispunjavanju obaveza predviđenih rešenjem. U pogledu principa dobrovoljnosti, poslodavci u privatnom sektoru vrlo često ne pristaju da nastali radni spor reše mirnim putem, o čemu govori činjenica da je mirno rešavanje radnih sporova najzastupljenije u javnom sektoru (zdravstvo, komunalne službe itd.). Ukupan broj pokrenutih sporova (19.929) od osnivanja Agencije ukazuje na činjenicu da vanskudske metode doprinose efikasnoj zaštiti radnih prava, iako se nisu u potpunosti nametnule kao alternativa sudskoj zaštiti, te samim tim postoji prostora za daljim unapređenjem. Takođe, brojni primeri dobrih praksi rešavanja kolektivnih radnih sporova u javnim preduzećima (Javno komunalno preduzeće Kragujevac, Specijalna bolnica za bolesti štitaste žlezde i bolesti metaboličnog „Zlatibor“ i dr.), kao i individualnih radnih sporova (naplate novčanih potraživanja, zlostavljanja na radu i dr.) ukazuju na neophodnost unapređenja instituta mirnog rešavanja radnih sporova i njegove delotvorne primene u zaštiti radnih prava.

Budući da su istraživanjem u velikom procentu obuhvaćeni zaposleni u privatnom sektoru, rezultati istraživanja ukazuju da su zaposleni uglavnom informisani o postojanju instituta mirnog rešavanja radnih sporova putem sindikalnih predstavnika. S druge strane, zaposleni nemaju dovoljno znanja o tome koje radne sporove mogu rešavati vanskudskim metodama. Mali procenat zaposlenih ima saznanje na koji način mogu da pokrenu postupak, koja je nadležnost Agencije i na koji način se postupak vodi. Zaposleni prepoznaju prednosti vanskudskih metoda rešavanja radnih sporova, ali isti ne koriste, već svoja radna prava ostvaruju pred sudovima opšte nadležnosti.

U pogledu stavova poslodavaca iz privatnog sektora rezultati istraživanja ukazuju na slične nalaze kao i kod zaposlenih. Poslodavci su informisani o postojanju instituta mirnog rešavanja radnih sporova, ali je mali procenat poslodavaca koji ih je koristio. Sve prednosti mirnog rešavanja radnih sporova upravo su komplementarne interesima poslodavaca, a to su brzina i ekonomičnost rešavanja nastalog radnog spora.

Preporuke

Na osnovu gore navedenih nalaza, date su sledeće preporuke:

- Podržati i osigurati uspostavljanje radne grupe za izradu Izmena i dopuna Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova u skladu sa gore iznetim preporukama, uključujući i uspostavljanje nove nadležnosti Agencije u pogledu praćenja zarada iz

kolektivnog pregovaranja i primene kolektivnih ugovora, uključujući i praćenje izvršenja rešenja arbitara. Zatim preduzeti aktivnosti zagovaranja za njegovo usvajanje u cilju delotvorne zaštite radnih prava;

- Promovisati i osnažiti učešće miritelja u procesu kolektivnog pregovaranja uz aktivno učešće socijalnih partnera;
- Podržati i obezbediti stručno usavršavanje miritelja i arbitara i proširiti njihovu teritorijalnu zastupljenost u Republici Srbiji;
- Obezbediti tehničke i materijalne uslove za rad Agencije, između ostalog omogućiti i obezbediti prisustvo pomoćnog osoblja tokom sprovođenja postupka arbitraže i mirenja;
- Promovisati rad i nadležnosti Agencije, uključujući i sam institut mirnog rešavanja radnih sporova putem javnih kampanja, primera dobre prakse kao delotvornog mehanizma zaštite radnih prava u cilju bolje informisanosti šire javnosti;
- Omogućiti i obezbediti bolju informisanost i podići nivo znanja zaposlenih i poslodavaca o institutu mirnog rešavanja radnih sporova;
- Podržati socijalne partnere (reprezentativne sindikate i udruženje poslodavaca) u promociji vansudskih metoda rešavanja radnih sporova, budući da su oni glavni posrednici u informisanju zaposlenih i poslodavaca o mirnom rešavanju radnih sporova;
- Obezbediti i podržati bolju saradnju između Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova i Inspekcije rada;
- Podržati socijalni dijalog na svim nivoima u cilju postizanja održivih rešenja od značaja za socijalni i ekonomski položaj poslodavaca i zaposlenih.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

331.109.6(497.11)

IZAZOVI mirnog rešavanja radnih sporova u Republici Srbiji / [Aleksandar Marković ... et al.].
- Beograd : Inicijativa za razvoj i saradnju, 2022 (Beograd : Datacopy). - 28 str. : graf. prikazi,
tabele ; 21 cm

Tiraž 350. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-917353-5-7

1. Марковић, Александар, 1979- [аутор]
а) Радни спор -- Мирно решавање -- Србија

COBISS.SR-ID 61858057