

*Др Бојан Урдаревић, ванредни професор
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 349.22:331.105(497.11)
DOI: 10.46793/XIVMajsko.779U*

ПРУЖАЊЕ УСЛУГЕ МИРЕЊА У РЕШАВАЊУ КОЛЕКТИВНИХ РАДНИХ СПОРОВА*

Резиме

Република Србија нема дугу традицију у правном регулисању института мирног решавања колективних радних спорова, те се актуелно стање у овој области, не може окарактерисати као разноврсно и ефикасно. Таква оцена стоји имајући у виду пре свега теоријски аспект овог института (малобројност законских прописа и других правних извора који регулишу ову област), неразвијеност и разноврсност институција за пружање услуге мирног решавања радних спорова од стране миритеља, али највише недовољна примена у пракси постојећих могућности.

Разлози за овакво стање су многобројни: низак ниво друштвене свести о предностима оваквог начина решавања колективних радних спорова, неразвијеност социјалног дијалога, слаби и незаинтересовани синдикати, недовољна обавештеност и друштвена одговорност послодаваца, али и вишедеценијско игнорисање и маргинализација проблема радних односа од стране државе. Факторе утицаја на пружање услуге мирног решавања радних спорова у појединим земљама тешко је дефинисати, па чак и исти чиниоци имају у различитим заједницама потпуно другачији значај, тј. сви они се налазе у једном сложеном међусобном односу.

Може се закључити да се потенцијали које мирно решавање колективних радних спорова у Републици Србији, користе далеко испод задовољавајућег нивоа. У циљу побољшања постојећег стања у овој области неопходна је потпуна промена културе начина решавања спорова, али ће у циљу постизања тог циља бити неопходне и друге реформе, јер су начини решавања спорова у друштву производ многих елемената, укључујући правну културу и правну свест.

Последњих година факторима који подстицајно делују на пружање услуге мирног решавања колективних радних спорова, придружује се и трипартитни социјално-економски дијалог, који се одвија кроз континуиране консултације и

** Рад је написан у оквиру пројекта Правног факултета у Универзитета у Крагујевцу "XXI век – век услуга и Услужног права", бр. 179012 који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.*

размену мишљења радника и послодаваца, уз помоћ државе, у оквиру социјално-економских савета, односно мешовитих комитета, на свим економским нивоима.

Кључне речи: *мирнење, Агенција за мирно решавање радних спорова, јавна служба, миритељ.*

1. Уводна разматрања

Интервенција државе у области радних односа данас је већа него икада, што се може објаснити све сложенијим економским окружењем. Државна интервенција у односима радника и послодаваца одвија се на два колосека: (1) кроз подстицање преговарања и учешћа у преговорима у важнијим секторима економије, и (2) кроз индиректно и директно подстицање мирног решавања колективних радних спорова.¹

Док се код преговарања учешће државе своди на изузетак, код мирног решавања радних спорова њена улога је израженија, али је другачије природе, пошто првенствено има помоћни карактер и усмерена је на олакшано тражење мирног решења спора. Мирно решавање спорова можемо дефинисати као све методе чији је циљ да стране у спору саме дођу до његовог решења, без потребе за мериторном одлуком од стране надлежног органа, али уз учешће и помоћ, треће, неутралне стране.

Када у процесу решавања спора учествују представници државе, они по правилу имају неутралну улогу (осим када је држава послодавац) и труде се да пружањем посредничких или саветодавних услуга помогну странама у спору да саме нађу решење сукоба.

Од настанка радних односа до данас, однос државе према области радних спорова се мењао. На почетку, држава је, као и свуда у друштву, имала улогу неутралног посматрача, која је реаговала једино у случају када би се конфликти радника и послодаваца претворили у социјалне немире већих размера. Када су учестали конфликти између радника и послодаваца узели шире размере, увидело се да сукоби две класе бивају претња поретку, те држава преузима активнију улогу и долази до настанка првог законодавства о мирном решавању радних спорова. Овде се намеће питање колико се таква њена улога уклапа у оквиру аутономије неопходне за колективно преговарање и вансудско решавање радних спорова. Сматрамо да активна улога државе није претња економској демократији уколико је усмерена на олакшавање и подстицање колективног преговарања и мирне поступке, под условом да се у довољној мери уважава преговарачка самосталност социјалних партнера. То значи да улога државе у овој области треба првенствено да се сведе на услуге техничке,

¹ Jagtenberg, R., de Roo, A., *Settling Labour Disputes in Europe*, Kluwer, The Hague, 1994, стр. 24.

информативне и саветодавне природе, а да се наметање воље субјектима користи само када су угрожени општи, односно јавни интереси. У противном, колективно преговарање и мирни поступци решавања спорова губе своју суштину, па се у таквим заједницама нарушава и функционисање тржишта радне снаге и тржишта уопште.

У вези с начином и степеном интервенције државе у области решавања колективних радних спорова данас у свету егзистирају две основне концепције: (1) мање заступљен – тзв. приступ *lassiez faire*, по којем држава минимално интервенише, фаворизујући аутономне аранжмане и (2) концепција по којој држава препушта иницијативу странама у сукобу, али повремено обавезујућим мерама интервенише у радним споровима, да би очувала социјални мир, избегла угрожавање јавног поретка или како би се изнашло решење које није у супротности с економском и социјалном политиком. Суштина другог, данас доминантног приступа, најбоље се уочава у извештају индијске Националне комисије за рад, из седамдесетих година прошлог века, према којој „економски развој је нужно условљен индустријским миром и због тога индустријски односи нису питање само послодавца и запослених, већ витални интерес заједнице, који може бити изражен кроз мере за заштиту ширих друштвених интереса”.² Према овој концепцији, генерално се користе добровољни поступци, а када је угрожен општи интерес (нарочито у есенцијалним делатностима), држава интервенише чак и без сагласности сукобљених страна да би осигурала одговарајуће решење, које се субјектима конфликта препоручује или намеће.

Данас, у развијеним државама индустријске демократије, инструменти и аранжмани за решавање колективних радних спорова су у великом мери институционализовани.³ С друге стране, можемо констатовати да је Република Србија прилично неспремно дочекала, не само глобалну економску кризу која се можда и није могла предвидети, већ и процес промене економског миљеа као резултат пре свега спроведене приватизације. При томе, не говоримо само о инструментима мирног решавања радних спорова, већ је и судско решавање радних спорова, као примарно и још увек најчешће коришћено средство прилично неефикасно и споро. Радни спорови трају предуго. Нови законски прописи о уређењу судова представљају огромну пропуштену прилику да се и у Републици Србији уведу специјализовани радни судови, по угледу на многе европске државе.⁴ Све ово говори у прилог томе да Република Србија, можда

² Bevan, A, *Alternative Dispute Resolution*, Sweet & Maxwell, London, 1992, стр. 1.

³ Akkerman, A., Torenvield, R., *Effects of industrial conflict between and within organizations: Contagion in collective bargaining and the deterioration of work relations*, Presentation at the annual meeting of the Dutch and Flemish Political Science Associations, Leuven, May 27-28, стр. 8. Доступно на: <http://soc.kuleuven.be/web/files/11/72/W12-167.pdf>.

⁴ Институт специјализованог радног суда је прилично распрострањен, нарочито у западноевропским државама. Међутим, међу њима постоје значајне разлике пре свега у погледу врсте радних спорова за које су надлежни, саставу судског већа (однос судија

више него друге државе и више него икада, мора радити на јачању колективног преговарања, организација социјалних партнера, али и већ постојећих института мирног решавања радних спорова, као и на оснивању нових. Подстицање алтернативних начина решавања радних спорова, те стварање свеобухватних правних оквира неће омогућити само њихову ефикасну примену, већ интензивирати поступке решавања радних спорова нагомиланих пред судовима.⁵ Такође, успешна примена метода мирног и демократског решавања насталих спорова јача социјално партнерство, ублажава социјалне тензије и смањује изгледе за организовање штрајка и других облика притисака.⁶

Сем законодавне активности, држава данас на разне начине стимулише развој мирног решавања колективних радних спорова, и то кроз: (1) финансирање истраживања и организовањем саветовања о тој теми; (2) оснивањем институција за мирно решавање сукоба које имају својство јавних или приватних служби; (3) директним учешћем државних функционера и органа власти у решавању спорова и (4) пружањем посебних саветодавних и других услуга у поступцима мирног решавања колективних радних спорова. О овим последњим ће бити посебно речи у наставку овог рада.

2. Мирнење као посебна врста услуге у решавању колективних радних спорова

Мирнење, уопште, представља једну од најчешћих алтернативних метода која се користи приликом решавања колективних радних спорова, те јој је из тог разлога у последње време поклоњена значајна пажња од стране науке и целокупне правничке јавности. За разлику од грађанских спорова, као спорова око права из диспозитивних правних односа, радни спорови представљају специфично подручје, што утуче и на начин њиховог решавања. Ово, пре свега, из разлога што рад и радни односи претпостављају супротстављене интересе радника и послодавца, али и тежњу за успостављањем односа поверења, као и

професионалаца и представника страна у спору) и броју степена у којима радни спор решава специјализовани радни суд. Тако, на пример, у Немачкој је до краја извршена специјализација радних судова. Већа радног суда састављена су на начелу трипартизма (један професионални судија и два поротника – представника страна у спору). Специјализација радног судства је доследно спроведена почев од првостепеног радног суда, преко покрајинског, односно апелационог суда, до Савезног радног суда. О појму радног суда видети више: Брковић, Р., *Радни суд*, Крагујевац, 2003; Костић, Д., *Европски концепт решавања радних спорова*, Политичка ревија, вол. 9 бр. 3/2010, стр. 345-355.

⁵Херман, В., *Алтернативно решавање радних спорова у Европи*, Правни вјесник, вол. 19, бр. 1-2/2003, стр. 351.

⁶Кулић, Ж., *Колективни радни спорови*, Београд 2001, стр. 107.

сталност уређења, при чему значајну улогу у њиховом решавању има и држава као заинтересована страна.⁷

Најстарији податак о коришћењу мирења као начина решавања спора може се наћи још у историји Сумерске цивилизације. Пре него што би доспели до судског већа, спорови у том друштву су морали прво да се размотре од стране „машкима“ који су имали улогу сличну данашњим миритељима – да помогну странкама у спору да дођу до решења спора.⁸ Такође, мирење је прихваћено и од стране хришћанске цивилизације, с обзиром на то да се процедуре мирења могу наћи и у Јеванђељу по Матеји⁹ које налаже верницима да спор решавају кроз пријатељски разговор.

У оквиру Кнежевине Србије, први трагови о уређењу радних спорова путем мирења, могу се наћи у Уредби о еснафима из 1847. године и касније Обртном закону из 1883. године.¹⁰ Ипак, најбитнији законски акт у Србији до почетка првог светског рата је Закон о радњама (1910) који је важио за све трговачке, занатске и индустријске радње. Највећа достигнућа овог закона су увођење права на штрајк¹¹ (први пут) и оснивање судова добрих људи¹² што је нешто касније (1912) детаљније регулисано Уредбом о суду добрих људи. Иако тај период карактерише неразвијена радничка класа због чега ни сами радни спорови нису били од значаја какав имају данас, може се закључити да су у Србији пред рат постављени добри законски темељи мирног решавања радних спорова.

⁷ Готовац, В, *Алтернативне методе рјешавања радних спорова: мирење и арбитража*, у: Дика, М., и др. Заснивање и престанак радних односа, рјешавање радних спорова, Загреб, 2004, стр. 191.

⁸ Peterson, R, *Dispute Resolution in a World of Alternatives*, 37. Cath. U. L. Rev. 591, 1998, стр. 320.

⁹ „Мир се са супарником својим брзо, док си на путу с њим, да те супарник не преда судији, а судија да те не преда слуги и у тамницу да те не вргну“ (МТ. 5.25)

¹⁰ Уредба о еснафима из 1847 се сматра актом које је први јасније уредио радне спорове и њоме су уређени односи између радника и еснафских мајстора као данашњих послодаваца. Члан 16. Уредбе предвиђа да се спорови мајстора (чланова еснафа) и њихових калфи и ученика, по предметима њихових међусобних уговора решавају „помирително“ у мировном већу уз асистенцију још два члана (оба из еснафа). Што се тиче решавање колективних радних спорова, прве норме су се појавиле у Обртном закону. Члан 163. овог закона предвиђа да се сукоби и спорна питања обртника и ученика, помоћника или радника поводом најамног односа, решавају пред тзв. Обртним зборовима.

¹¹ Законом о радњама штрајк је дозвољен искључиво за раднике у занатским, трговачким и индустријским радњама, док је за државне чиновнике и раднике војне администрације он био забрањен и кажњив.

¹² Судови добрих људи су први радни судови код нас и замишљени су по узору на француске *Савете праведних људи*. Суђење се обављало у трочланом већу које су чинила представници радника и послодаваца и заједнички изабране неутралне личности.

Послератна Југославија је такође познавала институт мирeња у раду мировних већа¹³ (нарочито мандаторно при стамбеној управи и комисија за накнаду пољске штете).

Основни разлог због чега су многи правни системи данас са толико ентузијазма прихватили мирeње није само интерес странака, већ и чињеница да она видно растеређује рад судова. У том смислу можемо говорити о: (1) мирeњу пред судовима, и (2) мирeњу пред посебним службама за мирeње. Први случај односи се на ситуацију када је између странака већ у току парнични поступак, те тада стране у спору саме предлажу мирeње, или их судија упућује миритељу, при чему је суд током читавог парничног поступка дужан да странама предложи да спор реше у поступку мирeња при суду, или изван њега.¹⁴ Други случај односи се на постојање посебног правног лица које спроводи и организује поступак мирeња.¹⁵

Мирeње производи далеко боље резултате уколико му се пружи адекватан законски оквир, али основна одговорност и иницијатива се налази на суду, који услуге мирeња може да користи као средство за повећање своје ефикасности. Другим речима, мирeње представља мирни метод решавања колективног радног спора који измешта предмете из суда, и решава их брже, једноставније и далеко јефтиније. Такође, бројни судови пружају услуге мирeња као предпарничне радње и то без икаквог додатног трошка за странке. На тај начин се ослобађају ресурси суда и они постају спремни да се баве искључиво предметима који захтевају решење у парници, а растеређене судије имају

¹³ Мировна већа су друштвени органи који посредују ради споразумног решавања спорова грађана. Била су установљена уставом, а потом је доношењем прописа о мировним већима њихово уређење прешло у законодавну надлежност република. Она су била образована за једно или више насељених места (а могла су да се оснивају и у радним организацијама). Пред њих је могао да се изнесе сваки спор, и то по принципу добровољности. Поступак је био усмени, једноставан, бесплатан и јаван. Поред тога, судску функцију на основу устава, могу вршити и изабрани судови (као недржавни судови), под прописаним условима, који своју надлежност изводе из воље странака (принцип добровољности). Поред решавања спорова одлучивањем, изабрани суд, може да има (као и арбитража) функцију посредовања међу странкама, ради споразумног решења спорног односа. На овај поступак странке имају одлучујући утицај, а Закон је прописао правила за ситуације за које оне нису што друго одредиле. Преимућство изабраног суда у односу на државни суд је да је поступак мање формалан, странке брже долазе до одлуке, оне бирају судију и могу да се споразумеју да им се спор реши по правичности, а не по закону.

¹⁴ У том смислу, чл. 152 ст. 3 Закона о парничном поступку, прописује да „ако се у току поступка странке споразумеју да се покуша медијација или суд упути странке на поступак медијације суд ће да одреди да износ потребан за подмирење трошкова овог поступка положе обе странке на једнаке делове“.

¹⁵ У случају Републике Србије, у овом циљу основана је Агенција за мирно решавање радних спорова чија је надлежност дефинисана Законом о мирном решавању радних спорова (Сл. гласник РС, бр. 125/04 и 104/09).

времена и енергије да тим предметима посвете већу пажњу и да их реше квалитетније и у што краћем року. Као резултат, буџет се штеди и оптимално користи већим делом на компликоване случајеве, док су странке које изађу из поступка мирења, задовољне правосуђем јер им је оно омогућило да свој спор реше на алтернативан начин. На тај начин, правни систем постаје доступнији јавности, јер се директно повећава капацитет суда да њихов спор прихвати и реши ефикасније.

Видна предност услуге мирења је да је поступак, по правилу, знатно бржи и једноставнији од судског поступка, што води и уштеди времена и средстава за странке. Треба посебно нагласити да се судски поступак своди на тражење правне заштите, где се странке појављују са супротним интересима, а на суду је да се определи за једну од тих страна на основу изнесених чињеница и изведених доказа. Дакле, суд примењује правну норму на утврђено чињенично стање, при чему се „судска истина“ на крају може свести на највероватнију претпоставку. Мирење, са друге стране, почива на идеји заједничког тражења решења које ће задовољити интересе обе стране. Управо у овоме се налази суштина услуге мирења, јер се акценат ставља на интересе странака, а не на правну норму.¹⁶ Из тог разлога се често истиче да је мирење прилагођено потребама странака, те је у том смислу и њихова аутономија у поступку мирења значајно већа него у парници, где је моћ одлучивања додељена судији.¹⁷ Странке ни у ком тренутку не губе контролу над самим поступком и могућим резултатом, што се у науци назива принципом самоопредељења. Странке су често у могућности да одлучују о: (1) самом избору миритеља; (2) месту где ће се мирење одржати; (3) питањима која ће се расправљати пред миритељем; (4) временском трајању поступка, итд. Миритељ, као пружалац услуге, ни по којем од ових питања није у могућности да, своју вољу, странкама наметне, али мора настојати да се између странака створи оквир за рационално преговарање. Управо зато је услуга мирења врло комплексна, и не може се свести само на познавање правних прописа.

Ипак, поступак мирења, као посебна услуга у предсудском поступку не може да представља замену за правосудни систем. Поступак мирења је у бројним случајевима независан и изолован од судског поступка, стога странке не поседују процесну заштиту коју имају у парници. Начело тајности¹⁸ поступка често онемогућава судску контролу над радом миритеља, а поступак

¹⁶ Шимац, С., *Мирење – алтернативни начин рјешавања спорова*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, бр. 1/2006, стр. 616.

¹⁷ Када је реч о аутономији странака у поступку мирења, важно је нагласити да она није неограничена, јер су странке везане правилима јавног поретка који се односи на основна права и морална начела на којима почива правни систем једне државе.

¹⁸ Наведеним начелом се штите све информације и подаци за које се сазнало током мирења, али само у ситуацији када су странке у поступку то одлучиле. Другим речима, ради се о диспозитивном, а не конститутивном начелу, те се странке могу споразумети и да га искључе.

по жалби није доступан. Без обзира на то да ли су услуге мирења бесплатне или не, оно може представити додатно оптерећење по странку која има ограничена финансијска средства, јер адвокатске трошкове сноси свака страна за себе. Из тог разлога финансијски супериорнија странка може, у покушају злоупотребе својих процесних права, да захтева мирење ради стицања „стратешке предности“, тј. да покуша одуговлачење поступка који је често ван судског надзора, како би финансијски изморила супротну страну.¹⁹

Законска решења су често искључена из поступка мирења и често се води рачуна искључиво о интересима странака. То може да има за последицу да ни странке, ни миритељи не воде рачуна о јавном поретку и општим вредностима. Постоје и схватања према којима услуге мирења у радним споровима воде ка приватизацији правде, да је јавност ускраћена од поука и порука коју решени спорови са собом носе, а интереси сиромашних су ван законског контекста и постају инфериорни, јер су мотивисани да склопе по себе неповољно судско поравнање како би избегли високе парничне трошкове.²⁰

Одређене критике су упућене и на рачун миритеља, нарочито у државама где не постоје професионални и етички стандарди који би гарантовали минимални ниво услуга.

Можемо да закључимо да мирење, као и остали модели алтернативних метода решавања радних спорова понајвише зависи од воље странака. Правни системи не поседују механизам који би странама у спору наметнули начин решавања радног спора неком од добровољних метода. Стога, и поред својих мана, мирење омогућава да правни систем функционише боље и буде доступнији грађанима.

3. Позитивноправни оквир мирења у колективним радним споровима

За разлику од индивидуалних радних спорова, услуге миритеља су далеко већу примену нашле у решавању колективних радних спорова, управо због поступка који карактерише поверљивост, флексибилност и ефикасност. Демократска улога државе, између осталог, процењује се на основу њене способности да мирним путем решава друштвене сукобе, који великим делом имају узрок у немоћи појединаца и друштвених група да остваре своје интересе.²¹ Закон о мирном решавању радних спорова²² настао је као резултат сагледавања потребе за ефикаснијим решавањем нагомиланих радних спорова,

¹⁹ Tobias, C., *Civil Justice Reform in the Fourth Circuit*, Lee Law Review, Washington, 1993, стр. 456.

²⁰ Webb, R., *Court Annexed ADR – A Dissent*, North Dakota Law Review, 1994, стр. 15.

²¹ Стајић, Д., *Демократски односи социјалних партнера – нормативни захтеви и реалност*, Политичка ревија, вол. 8. бр. 3/2009, стр. 215.

²² Закон о мирном решавању радних спорова, „Сл. гласник РС“, бр. 125/2004 и 104/2009.

али и тежње ка усклађивању нашег радноправног законодавства у циљу евроинтеграција.²³

Закон о мирном решавању радних спорова прописао је правила и процедуре решавања колективних и индивидуалних радних спорова, оснивање и рад Републичке агенције за мирно решавање радних спорова, као и поступак избора миритеља и арбитра. Решавање радних спорова применом Закона је регулисано на начелу добровољности (у погледу приступања мирном решавању спора),²⁴ начелу трипартизма (учешће социјалних партнера у избору миритеља и арбитра и самом поступку)²⁵ и начелу непристрасности (независност миритеља и арбитра од страна у спору).²⁶

Колективним радним спором, у смислу чл. 2 ст. 1 овог закона, сматра се спор поводом: закључивања, измена и допуна или примена колективног уговора, примена општег акта (правилник о раду и споразум послодаваца и синдиката) којим се регулишу права, обавезе и одговорност запослених, послодаваца и синдиката, остваривање права на синдикално организовање и деловање, штрајка и остваривање права на информисање, консултовање и

²³ Србија је преузела обавезу доношења овог закона на основу чл. 8 ст. 1 Закона о акционом плану хармонизације економских система држава чланица државне заједнице Србије и Црне Горе ради спречавања и уклањања препрека слободном протоку људи, робе, услуга и капитала, *Службени гласник РС* бр. 67/2003. Овим акционим планом је предвиђено да државе чланице до краја 2003. године, у сарадњи са Америком службом за мирно решавање спорова и Међународном организацијом рада, припреме предлоге закона о мирном решавању индивидуалних и колективних радних спорова. Од 2005. године до краја 2016. године покренуто је 14.192 радна спора, од тога мериторно је решено 5.118 индивидуалних радних спорова и 126 колективних радних спорова. Поред бројних предности поступка пред Агенцијом (бесплатност за стране у спору, ефикасност, економичност и сл.) у односу на судски поступак, и остварених циљева Агенције (растерећење судова, унапређење социјалног дијалога, хармонизација радних односа, смањење броја штрајкова и сл.), сам рад Агенције је остао недовољно видљив и институт мирног решавања радних спорова није успео да се постави као алтернатива судским поступцима у радним споровима.

²⁴ У делатностима од општег интереса стране у спору дужне су да приступе мирном решавању колективног радног спора којим се сматра и спор поводом закључивања, измена и допуна, или примене колективног уговора о раду.

²⁵ Замерке стручне јавности, а пре свега удружења послодаваца и запослених иду у правцу недовољног поштовања начела трипартизма овим законом, односно неучешће социјалних партнера у самом раду Агенције. Нацртом Закона који је маја 2004. достављен социјалним партнерима било је предвиђено да Агенција има управни и надзорни одбор трипартитног карактера, али се то „изгубило“ у финалној верзији Закона. Вид. Јашаревић С., *Коментар нацрта закона о мирном решавању радних спорова Републике Србије*, Радно и социјално право, бр. 1-6/2004, Београд 2004, стр. 265.

²⁶ Услови за непристрасност се ближе уређује чл. 48. Закона, у којем се утврђују разлози за изузимање миритеља - арбитра из поступка.

учешће запослених у управљању.²⁷ Последњим нацртом закона о изменама и допунама Закона о мирном решавању радних спорова, прописано је да се колективним радним спором између осталог сматрају и спорови поводом „остваривања права на утврђивање репрезентативности синдиката код послодавца“, као и спорови поводом „утврђивања минимума процеса рада у складу са законом“. Циљ овакве допуне је да се послодавци који не желе да утврде репрезентативност синдикату, у поступку мирног решавања радних спорова упознају са обавезама које проистичу из Закона о раду и уједно смањи број предмета пред Одбором за утврђивање репрезентативности синдиката код послодавца. Такође, с обзиром да је питање минимума процеса рада уређено посебним законом којим се регулише област штрајка нису ретки случајеви спорова око утврђивања минимума процеса рада па је потребно и за ове случајеве утврдити надлежност Републичке агенције за мирно решавање радних спорова.

Предвиђени поступак за решавање колективних спорова је мирење, у коме миритељ пружа стручне и консултативне услуге странама у колективном радном спору, са циљем да закључе споразум о решењу спора, или у коме миритељ странама у колективном спору даје препоруку о начину решавања спора. Према томе, разликујемо две правне ситуације. Прва, када се услуга миритеља односи преважно на пружање стручне и консултативне помоћи странама у спору да постигну одређени споразум, и тада ће миритељ, према чл. 24 Закона о мирном решавању радних спорова, закључити расправу и са члановима Одбора за мирење донети препоруку о решењу спора. Друга, када Одбор за мирење не донесе препоруку, тада миритељ може, у складу са чл. 25 ст. 3 Закона о мирном решавању радних спорова, да странама у спору предложи препоруку. У овом случају услуга миритеља није само сведена на улогу фасилитатора, већ на улогу посредника који самостално предлаже решење спора. Наравно, овакав предлог миритеља стране у спору нису у обавези да прихвате. У сваком случају, миритељ је у обавези да присуствује преговорима, али и да истовремено пружа стручне и консултативне услуге које су у вези са решавањем спора. У том смислу, он указује и на предлоге странака који нису у складу са законом и другим прописом.

Поступак се покреће предлогом Агенцији који стране у спору могу поднети заједнички или појединачно. Ако је предлог поднела једна страна, он се заједно са документацијом, због начела добровољности, доставља другој страни на изјашњавање о прихватању мирног решавања радног спор. Друга страна има рок од три дана за изјашњење. Миритеља, споразумно одређују стране у спору из Именика миритеља и арбитра, у заједничком предлогу или у

²⁷ Пре измена Закона (вид. Закон о изменама и допунама Закона о мирном решавању радних спорова, *Службени гласник РС*, бр. 104/09), колективним спором се сматрао само спор поводом закључивања, измене или допуне и примене колективног уговора, остваривање права на синдикално организовање и штрајк.

року од три дана од прихватања предлога. Ако стране у спору то не ураде, миритеља одређује директор Агенције. Након добијања документације, миритељ, заказује расправу у року од три дана.

Мирење у колективним радним споровима се води пред Одбором за мирење. Недоумице око састава, бројности и начина рада одбора за мирење су веома изражене и јако актуелне, а нарочито, ако на преговарачкој страни има више учесника, односно више репрезентативних синдиката или репрезентативних удружења послодаваца. Стога, састав одбора за мирење и заступљеност у њему одређује се на различите начине, од случаја, до случаја. Додатно се компликује ако на преговарачкој страни, једној или обеју, има више учесника. Тада се поставља питање како ће се одредити њихова заступљеност у одбору. Најбоље би било да се то питање уреди законом, тако што би се обезбедила сразмерна заступљеност учесника преговора. Најприхватљивије решење било би да се сразмерност одређује према степену репрезентативности учесника у преговорима.

Посебан проблем у поступању и раду одбора за мирење представља појава честог мењања његових чланова, односно његовог састава. Тај проблем изражен је и на страни послодаваца и на страни запослених, односно синдиката. На послодавачкој страни је посебно изражен у случају да у преговорима учествују и представници оснивача. Честим мењањем састава одбора за мирење не доприноси се успешном одвијању преговарачког процеса, а самим тим и услуга мирења не може да се спроведе у потпуности на квалитетан начин.

Такође, и начин рада Одбора за мирење би требало ближе уредити. То питање је посебно актуелно у случају да се на преговарачкој страни, једној или обеју, налази више учесника. У пракси се догађа да у преговарачки процес улазе са неуједначеном стратегијом, неусклађеним приступом, па чак и са супротстављеним ставовима, што је готово несхватљиво. Примера ради, било је случајева да се синдикат отворено стави на страну послодавца. Штавише, има примера који сведоче о томе да су у појединим случајевима тако поступала и по два репрезентативна синдиката.²⁸ Ово је врло осетљиво питање јер је миритељ према чл. 17 ст. 2 Закона о мирном решавању радних спорова у свом поступању неутралан, што значи да своје консултативне и друге услуге мора пружити подједнако свим учесницима у спору.

Одбор за мирење би морао имати јасну, унапред дефинисану и, по могућству, у писаној форми сачињену платформу за мирење, чиме би и

²⁸ Примера ради, такав случај забележен је у Акционарском друштву за производњу грађевинске керамике "Керамика" а.д. Младеновац, у Младеновцу. Иако је реч о спору који није настао у процесу колективног преговарања, изнете оцене о томе да синдикати нису увек јединствени у погледу заштите права и интереса запослених у односу на послодавце, њихова удружења и друге могуће субјекте остају и не треба их доводити у питање.

пружање ове услуге било јасније дефинисано. Овако, услуга мирења је у законском смислу врло широко постављена јер се односи на пружање стручне, али и сваке друге помоћи странама у спору.

По окончању поступка мирења, миритељ закључује расправу и са члановима Одбора доноси препоруку о начину решавања спора. Препорука нема обавезујући карактер и добија правну снагу само уз сагласност свих страна у спору. У том случају се закључује споразум о решењу спора, који у случају спора око колективног уговора постаје саставни његов део, а у осталим случајевима има снагу извршне исправе. Ако се мирење не заврши усвајањем споразума, миритељ распушта Одбор и наставља поступак мирења непосредним контактом са странама у спору.

У циљу обављања стручних послова везаних за мирно решавање спорова, избор миритеља и њиховог усавршавања и одлучивању о изузећу, вођења евиденција о предметима основана је Агенција као посебна организација у саставу државне управе. Радом Агенције руководи директор кога поставља Влада Републике Србије.

Миритеље бира Комисија за избор миритеља и арбитра на период од четири године. Комисија је трипартитног састава и чине је по два представника Владе и по два представника репрезентативних удружења синдиката и послодаваца основаних за територију Републике Србије. За миритеља може бити изабрано лице које држављанин Србије, има високу стручну спрему и најмање пет година искуства у радним односима, да није осуђивано на безусловну казну затвора од најмање шест месеци и које је достојно дужности миритеља.²⁹

4. Закључна разматрања

Мирно решавање колективних радних спорова доживело је на почетку XXI века значајан узлет, тако да се данас овај поступак не може игнорисати. Осим што је знатно брже и јефтиније од поступка пред судом, мирење често решава спорове на квалитетнији начин, обнављајући поремећену комуникацију између страна у спору.

У Републици Србији, мирно решавање колективних радних спорова прихваћено је са великим ентузијазмом, инспирисаним кризом правосудног система, односно доприносу мирења и других алтернативних метода решавања радних спорова, растерећењу судова. Ипак, не може се тврдити да је до овог растерећења стварно и дошло јер је број предмета у којима је спроведен поступак мирења, у односу на укупан број предмета пред судовима и даље занемарљив.

²⁹За арбитра се осим ових услова тражи и положен правосудни испит или звање редовног професора факултета из позитивно-правног предмета.

У области колективних радних спорова, мирeње се показало као најефикасније, а услуга миритеља најкомплетнија. Притом, значајну улогу у овом случају има и држава као заинтересована страна, с обзиром на то да су остварење права на рад и пристојну зараду, права на социјалну сигурност и социјално осигурање уставна права, али и претпоставка остваривања социјалне правде и стабилности друштвеног уређења.

На крају, можемо да закључимо да свака будућа реформа у овој области као централно питање мора да постави крајњег корисника и задовољење његових потреба за ефикасном правном заштитом, те у том смислу би се и услуга мирeња морала интензивније развијати.

*Bojan Urdarević, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac*

CONCILIATION SERVICE IN COLLECTIVE LABOUR DISPUTES

Summary

The Republic of Serbia does not have a long tradition related to conciliation service in collective labour disputes. This paper analyzes court-based and out of court conciliation, starting from beginnings to the present situation in conciliation services, as well as the institutional framework in which such services were first applied and where conciliation services are now provided.

We concluded that the current legal framework in this field has not been used to its full potential. Main reasons being: low level of social dialogue, weak trade unions and the State that is not interested enough in labour relations.

In conclusion, author propose ways in which the situation could be improved so that the advantage of the conciliation service could be fully appreciated.

Key words: *conciliation, Agency for Peaceful Settlement of Labour Disputes, public service, conciliator.*

Литература

- Akkerman, A., Torenvield, R., *Effects of industrial conflict between and within organizations: Contagion in collective bargaining and the deterioration of work relations*, Presentation at the annual meeting of the Dutch and Flemish Political Science Associations, Leuven, May 27-28.
- Bevan, A., *Alternative Dispute Resolution*, Sweet & Maxwell, London, 1992.
- Брковић, Р., *Радни суд*, Крагујевац, 2003.
- Готовац, В., *Алтернативне методе рјешавања радних спорова: мирeње и арбитража*, у: Дика, М. и др. Заснивање и престанак радних односа, рјешавање радних спорова, Загреб, 2004.
- Jagtenberg, R., de Roo, A., *Settling Labour Disputes in Europe*, Kluwer, The Hague, 1994.
- Јашаревић, С., *Коментар нацрта закона о мирном решавању радних спорова Републике Србије*, *Радно и социјално право*, бр. 1-6/2004.
- Костић, Д., *Европски концепт решавања радних спорова*, *Политичка ревија* вол. 9 бр. 3/2010.
- Кулић, Ж., *Колективни радни спорови*, Београд, 2001.
- Peterson, R., *Dispute Resolution in a World of Alternatives*, 37. *Cath. U. L. Rev.* 591/1998.
- Стајић, Д., *Демократски односи социјалних партнера – нормативни захтеви и реалност*, *Политичка ревија*, вол. 8. бр. 3/2009.
- Tobias, C., *Civil Justice Reform in the Fourth Circuit*, *Lee Law Review*, Washington, 1993.
- Херман, В., *Алтернативно решавање радних спорова у Европи*, *Правни вјесник*, вол. 19, бр. 1-2/2003.
- Шимац, С., *Мирeње – алтернативни начин рјешавања спорова*, *Зборник Правног факултета Свеучилишта у Риједи*, бр. 1/2006.
- Webb, R., *Court Annexed ADR – A Dissent*, *North Dakota Law Review*, 1994.