
ЧЛАНЦИ

*Др Бранислав Фајић,
саветник Савезног министра правде*

UDK 349.2

Проблеми радних односа у СРЈ

Резиме

Често се у савременој теорији и политичкој пракси на Западу говори о квалитету радне снаге. Радна снага је на Западу "најскупља роба". Код нас, у СР Југославији радна снага је "најефтинија роба". У овој копарасрази, управо је проблем у радним односима код нас, у СР Југославији. То је чињенично стање. Како окренути ток збивања у смеру повећања продуктивности рада и њене заповности – питање је које се жели начети у овом чланку. Дакле, суштина проблема радних односа у СР Југославији није само у регулативи, него у примени у регулацији и у примењивању стимулативних и принудних елемената у радном односу. Наравно, економска развијеност и производња су услов за ефикасне социјалне односе, међу које спадају и радни односи као моторна снага производног и интелектуалног рада и рада као уметности.

Кључне речи: *радна снага, радни односи, продуктивност*

Увод

Регулација радних односа у досадашњој пракси, било је предмет бројних критика, упоредо са њиховим променама, које су такође биле бројне и значајне.¹⁾ Регулација радних односа, без обзира на те промене, није задовољавало постављене

циљеве: није постизана одговарајућа радна дисциплина, одговарајуће залагање у раду, одговарајућа расподела и други циљеви радног односа. До данас ти проблеми у радном законодавству нису решени.²⁾ Узрок је било постојање друштвене и јавне својине на којој није било могуће створити мотивацију за рад и одговорност.³⁾

Позитивно радно законодавство никад не може да исцрпи све задатке који су пред њим постављени.

Треба имати у виду да радно законодавство није независан сегмент у друштвеним односима који би могао сам, независно и потпуно да делује. Оно је међузависно у правном систему од других грана законодавства и од реалних друштвених односа који постоје, а то су у првом реду односи својине. Према општем теоријском становишту карактер радног законодавства једне земље условљен је збиром укупних друштвених односа који преовлађују. Вољни елеменат у раду условљен је низом других фактора који постоје у производњи и другим односима, а не само радним законодавством. Карактеристично је да се у овако сложеним условима принципи радног законодавства, који су нормативно утврђени у законима о радним односима не остварују на одговарајући начин у пракси. На пример, неоправдана боловања су један од облика избегавања рада уз очување радног односа. Из статистичких података о кажњавању за прекршаје, привредне преступе и кривична дела из радних односа види се: за кршење Закона о радним односима покреће се врло мало поступака и кажњава незнатан број лица. То значи да је радно законодавство у великој мери декларативно. Декларативност радног законодавства значи да се оно у пракси довољно не остварује или се неправилно остварује.

Остваривање задатака радног законодавства је у непосредној вези са законодавством о организацији и управљању, што се довољно нема у виду у законодавном раду. У зависности од законодавства о организацији и управљању присутне су и осцилације у карактеру радних односа: негде су ти односи више а негде мање зависни, односно више или мање слободни. У основи сви радни односи су зависни. Не може се општи успех заснивати на пароли да се "свако окрене својим обавезама" ако те обавезе не произлазе из права и овлашћења, односно одговорности, ако нису уређене на општи начин и ако се у пракси не спроводе утврђена права, обаве-

1. Видети: Закон о основама радних односа ("Службени лист СРЈ" бр. 29/96) и ранији Закон о основним правима из радног односа који је стављен ван снаге ступањем на снагу овог закона; затим видети: Закон о радним односима Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 55/96), као и Општи колективни уговор Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 22/97 и 21/98).
2. У области радних односа нису усклађени са Уставом СРЈ бројни закони и други прописи којима се уређују радни односи у појединим посебним областима (као што је област државне управе, и др.).
3. За регулисање радних односа и њихов карактер везана су и многа друга питања, као што су питања проналазака, техничких унапређења, иновација у области рада, и др. (Вид., на пример, Закон о патентима – "Службени лист СРЈ", бр. 15/95, и др.).

зе и одговорности. Еквивалентност ових елемената у радном односу мора бити заступљена да би радни однос могао бити продуктиван.⁴⁾

Радно законодавство не сме да омогућава необјективност при заснивању радног односа

Неједнако третирање кандидата при запошљавању и неомогућавање приступа слободним радним местима под једнаким условима озбиљна је препрека успостављању одговарајућих односа у раду. Многи људи жале се на фамилијарност у запошљавању, односно заснивању радног односа и распоређивању на боље плаћена радна места и функције. То омогућава законодавство које регулише управљање и одлучивање без контроле и одговорности. Радно законодавство није у могућности да спречи злоупотребе, као што су: довођење (избор) слабијих уместо бољих, мање искусних уместо искуснијих, са мањим уместо са већим способностима итд. Нису прописани бољи услови за заснивање радног односа који дају предност за одређена радна места и функције у друштву. Истина, аутономним актима могу се као предност предвидети бољи услови кандидата за заснивање радног односа, односно за радно место. одредбом члана 8. став 2. Закона о јавним службеницима из 1957. ("Службени лист ФНРЈ", бр. 53/57) било је прописано: "Недозвољено је и кажњиво по закону утицати при доношењу аката о службеничким односима у намери повлашћивања појединих лица, или прихватање таквог утицаја."

У реалном животу у радним односима у нас стање је такво да би сви хтели да се уздигну на ниво који не представља непосредан рад и да се уврсте у номенклатуру која управља радом и организује рад. Сви би хтели да се уздигну изнад нивоа своје неспособности (Петерево начело). Због тога често имамо лошије управљаче и организаторе него извршиоце задатака и послова и отуда долази до слабих резултата. Ова узрочност треба да буде научно и практично испитана.

У непотписаном чланку-уводнику, под насловом „Блокада“, које је објављен у часопису "Економска политика" бр. 1850, 14.09.1987. стр. 5, закључује се: "... све је мање људи који су спремни да предано и марљиво раде за друге, а све је више оних који полагају право на то да за њих други раде".

Од екстензивних норми у законима о радним односима треба прећи на интензивне норме, и у пракси заштити те односе од злоупотреба, нарочито у јавном сектору. Међународне конвенције по јасноћи и прецизности у томе могу да буду узор.

4. "Свако право – говорио је Лењин – јесте примена истог мерила према различитим људима, који на делу нису исти, нису равни један другоме; и зато "једнако право" јесте нарушавање једнакости и неправда." – А. Пашков, О. Смирнов: "Совјетское трудовое право", Јурид.литер., Москва, 1982., стр. 62.

На чему треба заснивати однос према раду?

Према новим законима о радним односима из 1996. године прихваћено је да је радни однос узајамни однос, тј. право и обавеза између две стране. Од тога да ли су те две стране у радном односу уговорне стране, да ли су равноправне у том односу и да ли у току трајања тог односа остварују међусобна права и обавезе на обострано задовољавајући начин зависи и сам квалитет радног односа, квалитет рада и производа па и сам опстанак појединачног радног односа.⁵⁾

Уколико се радни однос довољно не изражава као индивидуални радни однос и уколико субординација као елемент радног односа није усклађена са потребом самосталности и одговорности запосленог у раду, онда запослени у радном односу не може да даје очекиване резултате. Не само слабији него ни добар радник не може у таквим условима да даје очекиване резултате. Аутономни општи акти, којима су радни односи регулисани на јединствен начин и којима је основ колективистичко начело не омогућавају велике разлике у одговорностима. Запослени са највишим стручним и другим знањима и звањима имају највеће радне и друге обавезе и одговорности. Они треба да имају и еквивалентна права тим обавезама и одговорностима. Дошло се до закључка да је приватизација неопходан услов за превазилажење тих проблема у радним односима. Али, опет као проблем са овог становишта остаје јавни сектор. Права и обавезе и одговорности морају бити сразмерни, као и плата, да би радни однос могао да функционише у духу закона.

Цена рада

Цена рада битна је претпоставка адекватне расподеле, зараде. Због тога параметри цене рада не могу бити исти у привреди и непривреди, као ни у појединим делатностима. Међутим, морају бити приближно исти услови на основу којих се долази до цене рада. Те услове треба прописати, односно договорити цену рада тарифним уговором.

Давид Рикардо у "Начелима политичке економије", (Загреб, 1980, стр. 64) о цени рада казао је: "... рад има своју природну и тржишну цијену... природна цијена рада зависи од цијене хране, животних потрепштина и угодности, које су потребне за изражавање радника и његове обитељи. Ако порасте цијена хране и осталих потрепштина, пораст ће и природна цијена рада, а ако њихова цијена падне, пасти ће и природна цијена рада.. Тржишна цијена рада је она цијена, која се стварно плаћа за њега на темељу природног деловања омјера понуде и потражње; рад је скуп кад је риједак, а јефтин, кад га има обилно... Управо кад тржишна цијена рада

5. У члану "Регулисати или уређивати радне односе", објављеном у листу "Борба" од 22. децембра 1986. године, стр. 2 аутор овог текста поставио је питање: да ли други субјект у радном односу треба да буде организација, односно орган или се радни однос заснива међусобно, без другог субјекта. Тада је први пут јавно оспорена концепција радног односа као међусобног односа између запослених (радника).

прелази његову природну цијену, онда је стање радника повољно и сретно и он има могућности да располаже с већим уделом животних потрепштина и уживања, те да према томе отхрани здраву и бројну обитељ". Проблем радног законодавства у нас је управо у томе што ове претпоставке цене рада још не постоје. Закони о радним односима као да не узимају у обзир довољно ове околности. Отуда примена тих закона не може у пракси бити правилна, ако они нису довољно конкретни у тим питањима, која су објективно условљена недостатком тржишних претпоставки радних односа (тржиште рада).

Склапање уговора о (раду) запослењу формално јесте облик размене – где се преузима јасна радна обавеза и стичу сасвим одређена права међу којима је прво право на плату за рад. Ти уговори су легални, те се спорови разрешавају на суду, а права радника штити синдикат. Уместо ранијег права на рад, за које се не зна ко преузима обавезу и које се легално не штити, требало је легализовати слободу склапања радних уговора. Не расправља се више о нерадницима већ о уговорима, а синдикат брани и штрајком, ако је потребно, раднике од квалификација да су нерадници, и др.⁶⁾

Уколико својинска права и обавезе не би били нормирани, расподелу друштвеног богатства одређивала би расподела силе, тј. однос снага. Русо је био у праву када је сматрао да у рђавом друштву сила одређује својинске односе ("Економска политика", бр. 1850 од 14.09.1987. године – стр. 8). Према томе трансформација својине у приватну својину и слободна конкуренција су нужни предуслов за правилно регулисање радних односа (преко тржишта рада).⁷⁾ Совјетски економиста, реформатор, Абел Агабегјан, који је званично радио на престројци 1989. године, у књизи Перестројка – двоструки изазов предложио је модел по коме радници треба да буду стимулисани не само допунским премијама за боље резултате већ цела плата треба да буде функција резултата рада предузећа. Зарада би се регулисала путем колективног уговора. "Ако колектив мора да гарантује за резултате рада, онда у случају подбачаја долази непосредно до смањења зарада. Ако се у групу прими нови радник, фонд плата се дели на повећан број запослених; већ тиме се приход појединца смањује." Овим регулисањем требало је да се смањи превелико запошљавање. "Овај систем је немилосрдан и суров али има благотворно дејство", писао је Агабегјан.⁸⁾

Овај став Агабегјана може да буде модел за контролу запошљавања у јавном сектору и у администрацији предузећа.

6. Овај уговор је уведен у нови Закон о основама радних односа за раднике у привреди. За службенике (раднике у државним органима уведен је акт о постављењу као управни акт (вид. члан 2).
7. "Закони правде у недостатку природне санкције, неефикасни су међу људима... Потребни су дакле уговори и закони да би повезали права и дужности и да би правда остварила свој циљ". – Жан Жак Русо: "Друштвени уговор", превео Р. Лукић, "Просвета", Београд, 1949, стр. 32.
8. Видети "Економска политика", бр. 1889, од 13.06.1998.год., стр. 51-52.

Управљање и руковођење

Управљање и руковођење често се ставља у функцију очувања међуљудских односа. У тим условима радни односи наоко постају хармонични, али у таквим радним односима најспособнији и најкреативнији радници "немају рачуна" да се залажу. Други одређују све, па и степен ангажовања у конкретним задацима и пословима. Самостална иницијатива утапа се у tzv. тимски рад. То стање може да се мења путем приватизације и већег ангажовања законодавца у јавном сектору.⁹⁾

У нашим условима остваривања радних односа недовољно се примењују и средства принуде и средства стимулисања рада. У управљању и руковођењу примењује се наредбодавни однос, што није у функцији успешног рада. О правима радника одлучује се и кад му она припадају и кад му не припадају непосредно, по закону; одлучује се и без претходно утврђених услова и критеријума; тиме се нарушавају односи у раду. У тим односима наредбодавна власт је врло јака и потхрањује се у процесу организације рада, управљања и руковођења од стране ужих група. Рад на више места такође је "привилегија" која није у складу са одредбом члана 100. Устава СРЈ. Никада није било прихваћено социјалистичко начело да су они на врху власти спремни да раде за плату просечног радника (К. Маркс: Грађански рад у Француској), без привилегија. У савременом капитализму радник, стручњак, стваралац има подршку власника (компаније) на основу међусобног уговора о запошљању. Подршка ствараоцу је интерес капиталисте, његовог опстанка на тржишту. Стручњак стваралац обавезно напредује. Он има и сигурност и уважавање и стандард.

У јавном сектору, и на Западу, непосредни шеф има интереса да подржава способне, ствараоце, да их унапређује и укључује у процес напредовања. зато постоје механизми који то прате и омогућавају са друге стране, од виших органа. Власник предузећа за свој рачун унапређује запослене по способностима. У нас недостаје потпуна анализа тих односа која би могла послужити као основ за нова законска решења у законима о радним односима. Понашање о коме је реч нормално је у датим условима. У конкретним условима нико се неће понашати супротно својим интересима, у интересу других и државе, ако на такво понашање није стимулисан или принуђен.

Из овог јасно произлази да постоје извесни природни елементи људског рада који морају бити узети у обзир при регулисању радних односа укључујући и економске и психолошке елементе.

Ради тога нужне су промене својине у СРЈ. Међутим, нужне су и промене прописа о организацији и управљању, који су оптерећени администрирањем и наредбодавним овлашћењима.

9. "Отуђени и дубоко незадовољавајући карактер рада доводи до реакције: једна је потпуна лењост (курзив), као идеал; а друга је, дубоко усађено, мада несвесно, непријатељство према раду и свачему што је у вези са радом." (Ерих Фром: "Здраво друштво", "Рад", Београд, 1963., стр. 183.

Садржина радног односа има два дела: уговорни и нормативни. У делу радног односа који се тиче употребе рада на конкретним задацима и пословима (права, обавезе и одговорности) и плаћања рада (у привреди) радни однос заснива се на уговору.¹⁰⁾ У другом делу радног односа, радни однос запосленог није уговорни, већ се његова права, обавезе и одговорности из радног односа остварују у складу са законом и колективним уговорима. Свака страна, под одређеним условима може раскинути уговор о раду или понудити друге услове уговора зависно од понуде и потражње радних места.

Синдикат се организује у складу са интересима радника, ради обезбеђивања колективних и индивидуалних уговора и побољшања услова у тим уговорима.

Закључак

Досадашњи радни односи, осим радно-правне сигурности и ниског личног дохотка нису пружали много запосленима, без обзира на њихове способности и рад. Усамљени примери релативно добрих зарада не могу изменити ову слику. Напротив, та одступања сведоче о немогућности објективизације стања без промене карактера својине. Из ових разлога сматрамо да нису исправна и научно заснована она гледишта која проблем слабог рада виде у запосленима, која виде излаз из не-ефикасности и слабог квалитета рада и производа у несигурности радног односа. Нови радници неће бити ништа бољи од ранијих ако се не измени однос према њима. Многи запослени постали би активнији уколико се успостави конкуренција способности. Сам уговор о раду своди се на формалност. Мора се учинити више. Уговор о раду мора садржавати квалитативне елементе за унапређивање и већу плату.

И у том уговору морају се утврдити предности према способностима. Треба стимулисати иновације. Задаци запослених не треба да се састоје само у простом извршавању послова и задатака, без подношења иницијатива и учешћа у разматрању тих иницијатива. Рад без иницијатива и иновација је рутински рад који порађа ниске страсти и то је рад без концепције. У томе треба да се огледа уговорни део радног односа. Зарада за такав рад треба да буде много већа, јер ће под наведеним условима и појединачни и укупни резултати бити много већи.

(чланак примљен 3. I 2001.)

10. Споразум о заснивању радног односа између радника и привредне организације био је прописан у одредбама чл. 131 и 132 Закона о радним односима из 1957. године ("Службени лист ФНРЈ", бр. 53/77).

**Ph.D. Branislav Fatić,
Federal Ministry of Justice Counselor**

Labor Relationships Problems in FRY

Summary

Contemporary western theory and political practice often speaks of labor supply's quality. In the west, labor supply is "the most expensive merchandise". In our country, labor supply is "the cheapest merchandise". In this counter-proportion there is just a problem of labor relationships in our country and that is a fact. In this article, the question is how to turn the stream of happenings to increase labor productivity. So, the substance of the labor relationships problem in FR Yugoslavia is not only in the regulation, but also in an attitude toward regulation and in an application of simulative and forcible elements in a labor relationship. Of course, economic development and production are the condition for the efficient social relationships, including labor relationships as the main force of production and intellectual work and work as art.

Key words: *labor supply, labor relationship, productivity.*