

Бобан Видојевић*

Стручни чланак
УДК: 349.2
DOI: 10.46793/GP.1201.069V

НАЧЕЛО ТРИПАРТИЗМА И ЊЕГОВ НАСТАНАК

Рад примљен: 14. 08. 2020.
Рад исправљен: 24. 12. 2020.
Рад прихваћен за објављивање: 24. 12. 2020.

Примарни циљ овог рада је да укаже на досадашњи развој, садашње стање, актуелне тенденције и перспективе развоја трипартизма на националном и међународном плану. Акценат је стављен на појашњење појма, предмета, субјеката и основних обележја трипартизма, као и анализу формалних и неформалних облика трипартиитне сарадње, с посебним освртом на економско-социјалне савете и друге институционалне форме трипартизма.

Трипартиитним консулацијама и преговорима, уређују се односи и усклађују интереси између: а) државе, б) власника капитала и в) власника радне снаге. Осим њих, у процесе трипартиитне сарадње последњих деценија све више се укључују и неки други субјекти, на пример: представници потрошача, представници еколошких покрета, сељаци, пензионери и др. Њихова улога у функционисању трипартиитних односа постаје све значајнија па се с разлогом може очекивати да ће садржаје трипартиитне сарадње у будућности све више испуњавати и активности тих субјеката.

Кључне речи: трипартизам, држава, организација послодаваца, синдикати, сарадња и дијалог.

I УВОД

Трипартизам је једно од основних начела колективног радног права. Као што у природи све почива на законима равнотеже, тако је и у односима који се успостављају у људском друштву пожељна извесна равнотежа. Таква равнотежа је неопходна и у односима између државе, послодаваца и синдиката, као аутономних и равноправних партнера који се појављују у улози креатора економске и социјалне политике, на националном и међународном плану.

* МУП РС; студент Докторских академских студија Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, bobanvidojevic73@gmail.com

Трипартитна сарадња је, заправо, одређен процес у коме учествују субјекти који улажу напоре да заједничким снагама створе што повољнији амбијент за остваривање економског прогреса. Зато се, с разлогом, истиче да држава која не почива на социјалном миру и социјалној правди као трајним циљевима, а који се лакше остварују уз помоћ трипартизма, не може на дужи рок рачунати на стабилан развој. Таквој држави прети стална опасност од социјалних немира.

II ПОЈАМ И ОСНОВНА ОБЕЛЕЖЈА ТРИПАРТИЗМА

А. Појам трипартизма

Трипартизам се може различито посматрати и третирати, у зависности од тога шта се жели највише потенцирати. С обзиром на то да постоји широк спектар облика и нивоа трипартизма, није чудно да постоје и различити приступи у његовом дефинисању.¹ Но оно што је чињеница јесте да је трипартизам „неодвојив од економских интереса предузетника, специфичних интереса радника и социјалних и економских интереса државе.“² Ти разнолики интереси се лакше остварују када се заједничким напорима трипартитних субјеката делује у том правцу, јер нема сарадње без компромиса и одрицања од неких својих права и интереса.

Израз трипартизам је настао од речи трипартитан, која потиче од латинске речи *tripartitus*, што у преводу значи подељен на троје, односно на три дела; трострук.³ Трипартизам је, очигледно, заснован на различитим облицима сарадње и дијалога између три субјекта: државе, у којој је концентрисана власт; послодаваца, који су власници капитала и радника (радничких удружења), који располажу својом радном снагом. Њихова сарадња састоји се у утврђивању и усклађивању заједничких циљева и интереса о најзначајнијим питањима из области економске и социјалне политике, радних односа, тржишта рада и других подручја сарадње.

Под трипартизмом се, такође, подразумева „сваки систем радних односа у коме држава, послодавци и радници, као самостални субјекти, остварују одређену сарадњу.“⁴

¹ Осим термина „трипартизам“, који се у свакодневној комуникацији најчешће употребљава за сарадњу између државе, послодаваца и синдиката, са истим значењем користе се и термини. „трипартитна сарадња“, „трипартитни односи“, „трипартитни дијалог“ и сл.

² В. Брадајић, *Трипартизам у концепцији и искуству МОП-а у СРЈ*, Билтен Социјалног савета Савезне владе, бр. 6/96, 1.

³ *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1988, 932.

⁴ *Democratisation and International Labour Organisation*, Report of the Director General, Part I, International Labour Conference, 79, Session, Geneva, 1992, 39.

По оцени Међународне организације рада, трипартизам је „организовани систем односа у оквиру којег представници државе, послодавачких и раднички организација заједнички, али аутономно, одлучују о најважнијим економским и социјалним питањима“.⁵

У теорији, може се правити разлика између трипартизма у функционалном и трипартизма у институционалном смислу. У функционалном смислу, трипартизам означава формалне и неформалне облике сарадње између државе и социјалних партнера. У институционалном, пак, смислу, трипартизам се често поистовећује са трипартитним институцијама на локалном, регионалном, националном и међународном плану.

Б. Основна обележја трипартизма

Из дефиниције трипартизма могу се уочити и његова основна обележја, по којима се тај појам препознаје и разликује од других појмова. Реч је, дакле, о суштинским и неодвојивим елементима појма трипартизма, под којима се подразумевају: 1) трипартитни субјекти, 2) области трипартитне сарадње и 3) облици трипартизма. Ова обележја су кумулативна, што значи да нема трипартизма без сва три поменута елемента. Довољно је да у неком односу само једно од наведених обележја недостаје па да се констатује да у њему нема ни трипартитне сарадње, иако може бити нечег другог што је, можда, налик на трипартизам.

Трипартитне консултације и преговори одвијају се између три субјекта: државе, синдикалних организација и послодавачких удружења. Трипартитне сарадње нема уколико у њој не учествују сва три поменута субјекта. Сарадња између државе и социјалних партнера остварује се посредством различитих институционалних и других облика трипартизма. То значи, да су у свим облицима трипартизма на одговарајући начин заступљена сва три субјекта трипартитних односа. Трипартитне консултације и преговори одвијају се на различитим нивоима. Осим на мађународном и националном плану, трипартитни аранжмани се успостављају и на гранском нивоу.

Под предметом трипартитне сарадње у основи се подразумева уређивање односа, усклађивање интереса, обезбеђивање хармоничног развоја, а у појединим сегментима и спровођење договореног, у области економско-социјалне политике, радних односа, тржишта рада и других подручја сарадње између три партнера. Консултације и преговори се, заправо, и воде ради постизања сагласја о битним питањима економске и социјалне политике и других подручја сарадње.

Постоје разни облици трипартитне сарадње. Осим институционалних и других формалних облика трипартизма, за укупне односе између држава,

⁵ С. Луковић, *Корак у освајању права* (Трипартизам у источној и централној Европи), Рад, бр. 3092/96, 24.

синдикалних организација и послодавачких удружења велики значај имају и неформални облици трипартитног дијалога.

III ИСТОРИЈА ТРИПАРТИЗМА

Почетак трипартитне сарадње везује се за крај деветнаестог и почетак двадесетог века, тј. за период у коме је процес индустријализације био у пуном замаху. Јачањем процеса индустријализације дошло је и до снажења улоге и значаја не само државе и њене власти него и рада и капитала. И држава и радници и послодавци, борили су се за што повољније место под сунцем насупајуће индустријализације, јер је свако желео да заузме што бољу и сигурнију позицију.

Наиме, радници су тражили више прописа, надзора и реда у друшву и више права за себе, а растућа снага све организованијег и својим положајем све незадовољнијег радничког покрета временом је приморавала послодавце на одређене уступке, а државу на повољније нормирање радних односа. Глас радника постаје пробојнији и све чешће допире до ушију послодаваца и државе. Иако моћна и без премца у друштву, држава је приморана на већи респект према раду и капиталу. Било јој је сасвим јасно да, у случају супротног понашања, радницима не би било тешко да организују масовне и вишедневне штрајкове, којима су и иначе задавали велике главобоље својим послодавцима, а делимично и држави.

Такво стање је приморавало државу да, у поступку уређивања било ког питања из домена радних односа, с већом пажњом послушкује и мишљења представника рада и капитала. Јер, што је више уважавала захтеве радника и послодаваца, мање је ризиковала да прописи које је доносила наиђу на њихов отпор и непоштовање. То су, у ствари, били први почеци трипартитне сарадње.

Према Требилкоку (Trebilcock), ембрион трипартитне сарадње је Саветодавна комисија, основана почетком 1848 године у Француској. Ово тело, познато и под именом Луксембуршка комисија (своје седнице је одржавала у Луксембугу), имало је бипартитну структуру. Осим представника владе, у састав Комисије улазили су и представници радника. Тиме је, по први пут у историји, радницима било омогућено да учествују „у креирању политике владе“.⁶

Иако је неформалних контаката између представника државе, рада и капитала било и раније, с правом се може сматрати да се први формални облик трипартитне сарадње догодио 15.Марта 1890. године на Конференцији представника западноевропских земаља у Берлину.⁷ Рад Конференције, на којој су учествовали делегати Немачке, Енглеске, Аустрије, Белгије, Данске,

⁶ A. Trebilcock et al., *Towards social dialogue: Tripartite cooperation in national economic and social policy-making*, International Labour Office, Geneva, 1995, 10.

⁷ L. Trokle, *Međunarodno socijalno zakonodavstvo*, Београд, 1987, 123.

Шпаније, Француске, Мађарске, Италије, Луксембурга, Норвешке, Холандије, Португала, Шведске и Швајцарске, одужио се и трајао до 29. марта.

Конференција се бавила разним питањима из домена радних односа, од којих посебно треба издвојити: регулисање рада у рудницима, кућни рад, утврђивање минималних година старости за рад деце и омладине, утврђивање услова за рад жена итд.

Оно што је најзначајније јесте чињеница да је на Конференцији по први пут озваничен и демонстриран „систем који ће тридесет година касније прихватити Међународна организација рада“.⁸ Реч је, у ствари, о томе да је осим дипломата и техничких функционера, у саставу националне делегације Енглеске био и један послодавац, а у саставу националне делегације Француске и један радник. Захваљујући саставу поменутих делегација, у раду Конференције је, макар и симболично, било обезбеђено учешће представника не само држава учесница него и послодаваца и радника, што се може сматрати првим формалним обликом трипартизма у историји индустријских односа.

Према томе, може се констатовати да је историја трипартизма старија од једног века, као и да је у минулом периоду успешно одолевала искушењима и изазовима.

IV СУБЈЕКТИ ТРИПАРТИТНИХ ОДНОСА

Трипартитним консултацијама и преговорима, као што је већ речено, уређују се односи и усклађују интереси између: а) државе, б) власника капитала и в) власника радне снаге. Према томе, субјекти трипартитних односа јесу држава и одговарајуће послодавачке и синдикалне организације.

А. Држава

Пре било каквих опсервација о улози државе у трипартитним односима, треба одговорити на питање ко је у тим односима представља. Иако није једноставно дати прецизан одговор на то питање, чињеница је да у трипартитним односима интересе државе заступају и штите влада и други државни органи, односно њихови овлашћени представници.

Који ће се државни орган појавити у улози заступника интереса државе у трипартитним консултацијама и преговорима, зависи од бројних фактора. У трипартитним аранжманима на националном нивоу државу, по правилу, заступа влада, а на регионалном и локалном нивоу одговарајући регионални и локални органи власти, односно органи локалне самоуправе. У институционалним и другим облицима трипартитне сарадње на међународном плану, интересе државе заступа влада посредством својих легитимних представника.

⁸ L. Trokle, *op.cit.*, 123.

С обзиром на то да се трипартитна сарадња одвија и на гранском нивоу, треба нагласити да се у њој, у име државе и по правилу, појављују одговарајућа (ресорна) министарства.

Улога државе у функционисању трипартитних односа манифестује се на више начина, од којих посебно треба апострофирати: а) нормативну делатност, б) поспешивање процеса колективног преговарања, в) пружање помоћи у мирном решавању колективних радних спорова, г) проширење дејства колективних уговора, д) утврђивање минималних услова рада и запослења, ђ) активну политику запошљавања, е) ограничење доходака и др.

Једна од најзначајнијих функција државе и њених органа манифестује се у виду нормирања друштвених односа. Држава одвајкада прописује одређена правила којих се морају придржавати сви субјекти којима су намењена. Без тих и таквих правила, уместо правне државе, у којој владају ред и мир, имали бисмо државу безвлашћа у којој доминирају хаос и насиље. И трипартитни односи морају почивати на одређеним правилима која, макар и у најмањој мери, унапред прописује држава. Та правила се најчешће утврђују законом који, у неопходној мери, мора да уважава „интересе послодаваца и радника“.⁹

Држава доноси читав низ закона и других прописа којима уређује најзначајнија питања у сфери економско-социјалне политике, радних односа, запошљавања итд. У границама своје надлежности, она успоставља правни систем којим се обезбеђује несметано функционисање индустријских односа, у оквиру којих се посебна пажња посвећује систему колективног преговарања и методама за решавање колективних радних спорова. Својим радним и социјалним законодавством држава утврђује одређене стандарде, посредством којих се обезбеђује остваривање и заштита основних права из радног односа.

Држава, дакле, својим прописима успоставља извесна правила понашања и за социјалне партнере, у односима између власника капитала и власника радне снаге. Међутим, улога државе није и не треба да буде у томе да претераним нормативизмом угуши аутономност и самосталност послодаваца и синдиката. Опште је правило да држава не може интервенисати кад год хоће већ само кад треба и колико треба. Интервенција треба да буде изузетак који се примењује у ретким приликама у складу са строго утврђеним правилима. Само такав интервенционизам може бити допуштен и оправдан.

За функционисање неформалних облика трипартизма нису неопходна посебна и строга правила. Међутим, за „формалне трипартитне односе који имају карактер дефинисаног механизма и односа потребно је прописати и одређену процедуру.“¹⁰

⁹ *Democratisation and International Labour Organisation*, Report of the Director General, International Labour Conference, 1992, 49.

¹⁰ В. Брајић, *Трипартизам у концепцији и искуству МОП-а и СРЈ*, Билтен Социјалног савета Савезне владе, 6/96, 8.

Трипартизам, без сумње, заслужује потпунију регулативу. Минимум те регулативе треба да обезбеди држава, одговарајућим законима, чијем доношењу треба да претходе консултације и преговори с послодавцима и синдикатима, како би се пронашла најповољнија решења у складу с правилима и стандардима МОР-а.

Демократизација индустријских односа, између осталог подразумева и пуно поштовање принципа аутономности субјеката колективног преговарања. Ти субјекти морају бити самостални у заузимању ставова и опредељивању партнерских позиција у поступку преговарања и закључивања колективних уговора. Организације послодаваца и радника су партнери за преговоре и уређивање међусобних односа, у које се држава не сме мешати. Напротив, она треба да даје пуну подршку дијалогу између социјалних партнера, да „подстиче привредни и социјални развој и да учвршћује демократију не само у теорији већ и у пракси“.¹¹

Био би погрешан закључак да држава треба потпуно незаинтересовано да посматра процесе колективног преговарања и односе између социјалних партнера. Да би очувала социјални мир, држави је у интересу да разним мерама и активностима стално подстиче организације синдиката и послодаваца на дијалог, сарадњу и мирно решавање међусобних спорова.¹² Само у таквим условима могу се успешно решавати сложени проблеми с којима се суочавају субјекти колективног преговарања.

Обавеза државе и јесте да на неки начин „надгледа“ систем колективног преговарања, али не зато да би га контролисала него да би га помагала. Када социјалне партнере захвати преговарачка криза или када нису у могућности да самостално реше међусобне спорове, држава треба да понуди своју помоћ. Стране у спору самостално одлучују да ли ће прихватити такву понуду. Међутим, када спорови почну да се решавају недемократским средствима, односно методама колективног притиска, држава може интервенисати у интересу очувања и заштите јавног реда и мира, личне и имовинске сигурности грађана и сл. Такав интервенционизам државе је оправдан и не може се третирати као повреда принципа аутономности социјалног партнерства.

Познато је да држава учествује и у систему колективног преговарања. Наиме, она се у односу на запослене у државним органима и организацијама, јавним установама и јавним предузећима појављује као послодавац. У том својству, са синдикатима запослених у поменутиим сферама рада води преговоре ради утврђивања међусобних права, обавеза и одговорности из рада и по основу рада. Односи између запослених у јавном сектору и државе-послодавца, по правилу, уређују се законским нормама и нормама колективних

¹¹ *Democratisation and International Labour Organisation*, 50.

¹² В. Брајић, *Односи учесника и амбијент за колективно преговарање, Колективно преговарање у системским решењима и пракси*, Савез самосталних синдиката Југославије, Доњи Милановац, 1996, 11-19.

уговора. У поступку колективног преговарања држава се не појављује у својству јачег субјекта него у својству партнера равноправног са синдикатом, што је у духу система колективног преговарања и у складу са процесом демократизације индустријских односа у целини.

По природи ствари, држава је увек заинтересована за постојање добрих односа између организација послодаваца и синдиката, односно између социјалних партнера. У интересу је не само државе него и друштва у целини да ти односи добро функционишу. Тако постављени партнерски односи представљају значајну претпоставку за трајније очување социјалног мира, без кога нема стабилних услова привређивања.

Због наведених разлога, држава се на различите начине залаже за мирно решавање свих спорова између субјеката колективног преговарања. Најпре, законима поставља врло рестриктивне услове за организовање штрајкова и других облика колективног притиска, односно подржава мирне и демократске методе борбе. Други вид државне подршке мирним методама за решавање интересних и правних колективних радних спорова огледа се у оснивању трипартитних служби или других одговарајућих трипартитних тела за мирење, посредовање и арбитражу. Међутим, ако стране у спору не желе помоћ миритеља, посредника и арбитра, морају бити спремне на ризик који таквим ставом преузимају. И на крају, држава потпомаже и поспешује процесе мирног решавања свих спорних питања у поступку примене и тумачења колективних уговора-оснивањем радних судова често трипартитног састава, који осим индивидуалних, решавају и правне колективне радне спорове.

Поширење, екстензија или октроисање колективног уговора „постоји онда када се примена једног колективног уговора, који је ступио на снагу, одлуком надлежног органа (министра рада или другог органа) проширује професионално и просторно, тј. на све раднике и послодавца у одређеној делатности.¹³ Користећи се правом које му је дато, надлежни државни орган може да прошири примену колективног уговора на читаву једну грану ако је то стварно потребно и ако су за то испуњени одговарајући услови. Одлука о проширењу могу донети влада, министарство рада и други овлашћени органи.

Октроисањем колективног уговора остварују се следећи циљеви: 1) унифицирају се минимални услови рада у одређеној грани или делатности, 2) свима се намеће „професионална повеља“ репрезентативних синдиката, односно професионалних организација послодаваца и 3) отклањају се узроци сукоба радника и послодаваца.¹⁴

Екстензија колективног уговора је могућа ако су испуњене следеће претпоставке. 1) да је закључен колективни уговор на нивоу привредне гране,

¹³ Ч. Богичевић, *Трипартизам: држава-послодавац-синдикат и колективно преговарање* (дискусија на Саветовању одржаном 18. и 19. Октобра 1994. године на Цетињу), Савез самосталних синдиката Југославије, Београд, 1994, 61.

¹⁴ Н. Тинтић, *Радно и социјално право*, књига I, Народне новине, Загреб, 1969, 284.

односно одговарајуће делатности, 2) да је организовано деловање синдиката на нивоу те привредне гране, односно делатности и 3) да се колективни уговор не примењује на све раднике и све послодавце који припадају привредној грани, односно друштвеној делатности у којој је уговор закључен.

Проширење дејства колективног уговора о раду врши се посебном одлуком надлежног дежавног органа, која има карактер управног акта. Одлука о проширењу објављује се заједно са текстом колективног уговора који се октроише. Против овог управног акта, може се поднети жалба у којој се, поред осталог, може навести да нису испуњене основне претпоставке за октроисање колективног уговора, да је доношењем акта о проширењу дошло до прекорачења овлашћења и сл.

Проширење дејства колективног уговора очигледан је пример интервенције државе у односе између послодаваца и синдиката, без обзира на то што ти односи почивају на принципу аутономности. Ако је у складу са прописаним правилима, интервенционизам треба третирати као нужну и оправдану помоћ државе ради обезбеђивања неопходне равноправности свих радника и послодаваца који раде у истој привредној грани, односно друштвеној делатности. Због наведених разлога, овакав вид интервенције државе може се, у извесном смислу, схватити и као специфичан облик трипартизма.¹⁵

Б. Послодавачка удружења

Осим државе и синдиката, субјекти трипартитних односа су и послодавачка удружења, која се истовремено појављују и у улози учесника колективног преговарања. Без послодаваца и њихових удружења нема ни трипартизма ни колективног преговарања.

Организовање и у приватном и у јавном сектору базира се на гранском и територијалном принципу. Грански принцип организовања постоји у случају када се послодавци који обављају делатност у истој индустријској грани, организују у гранско удружење послодаваца. Тако, нпр. настају удружења послодаваца у области машинске, текстилне, дуванске, индустрије обуће и сл. У мноштву облика послодавачког организовања и деловања, најзначајнија су: 1) удружења послодаваца и 2) привредне коморе.¹⁶

Први облици послодавачког удруживања и организовања настали су крајем 19. и почетком 20. века као нека врста реакције на процесе синдикалног организовања радника. Удружења послодаваца почивају на принципу добровољности. Сагласно овом принципу, који је садржан и у Конвенцији МОР-а о слободи удруживања, број 87., послодавци имају право да по свом

¹⁵ Б. Лубарда, *Трипартизам-идеје и институције, Трипартизам: држава-послодавац-синдикат и колективно преговарање*, Савез самосталних синдиката Југославије, Београд, 1994, 54.

¹⁶ Б. Лубарда, *op.cit.*, 52.

избору оснивају своја удружења, односно да сами одлучују да ли ће истима приступати, без претходног одобравања јавних власти.

Организације послодаваца „заступају интересе својих чланова у друштву и траже од државе да створи повољне економске услове за њихово напредовање: добру персоналну као и материјалну инфраструктуру, приступ кредитима, смањење сваког сувишног законског уређивања итд.“.¹⁷ Зато држава треба да чини све што може за успостављање таквих услова привређивања у којима ће сви привредни субјекти бити равноправно третирани.

На другој страни, послодавачке организације треба посматрати и као својеврсне „моторе привреде земље“, тј. као факторе развоја, прогреса и националног благостања.¹⁸

Посебно треба нагласити да МОР улаже велике напоре на кадровском јачању и стручном оспособљавању послодавачких удружења у земљама у развоју и у земљама у транзицији. Ради успешније промоције и заштите својих интереса на међународном глобалном и регионалном плану, послодавци су и на тим нивоима основали одговарајуће асоцијације. На међународном плану делује Међународна организација послодаваца (МОП), основана 1920 године, и она има веома значајну улогу у активностима МОР-а с обзиром да се залаже за утврђивање међународних радних стандарда. Ова организација настоји да обезбеди и сталне контакте са својим чланицама, као и да подстиче одређене видове њихове међусобне сарадње.¹⁹ Међународна организација послодаваца укључена је и у рад Економског и Социјалног савета Уједињених нација, у којима ужива специјални статус. Главни органи ове послодавачке организације су: Генерални савет, Извршни комитет и Секретаријат. У Генералном савету и Извршном комитету су заступљене све земље чланице, најмање са по једним делегатом, односно представником.

За разлику од класичних послодавачких удружења, чији је основни задатак да штите интересе послодаваца у приватном сектору, привредне коморе су, по правилу, ентитет јавног права. У земљама европско-континенталног права, коморе су обавезан облик удруживања привредних субјеката, и та се обавезност прописује законом. На другој страни, у земљама у којима се примењује англосаксонско право, привредне коморе представљају факултативни облик удруживања привредних субјеката.

Органи привредних комора су скупштина, као орган управљања, извршни одбор и надзорни одбор. Скупштину чине делегати чланица коморе, изабрани у складу са њеним статутом. Чланове извршног и надзорног одбора бира скупштина која је надлежна и за избор председника коморе. Комора има и стручну службу, чији радници обављају административне, техничке и друге стручне послове. Радом стручне службе најчешће руководи секретар коморе.

¹⁷ *Democratisation and International Labour Organisation*, Report of the Director General, 43.

¹⁸ *Ibid*, 44.

¹⁹ Б. Лубарда, *Лексикон индустријских односа*, Радничка штампа, Београд, 1997, 114-115.

В. Синдикат

Синдикат је трајна и масовна организација радника која има карактер друштвено-економске организације. Општи принцип организовања синдиката је принцип добровољности, о чему сведочи и Конвенција број 87. о синдикалним слободама и заштити синдикалних права.

Међутим, треба разликовати хоризонтални (територијални) начин организовања од вертикалног (професионалног) начина организовања. Локалне и регионалне синдикалне организације образују се на основу територијалног, а гранске и конфедерацијске на основу професионалног принципа организовања и деловања. И струковни синдикати, који окупљају раднике истог занимања или професије, организују се уз пуну примену принципа вертикалне синдикалне солидарности.

V ПРЕДМЕТ ТРИПАРТИТНЕ САРАДЊЕ

Под предметом трипартитне сарадње подразумевају се различити облици уређивања односа и усклађивања интереса између државе, послодавачких удружења и синдикалних организација у области економске и социјалне политике, радних односа, запошљавања и других подручја сарадње на националном и међународном плану.

А. Економска и социјална политика

Оно што није спорно јесте да се трипартитни субјекти највећим делом баве економским и социјалним питањима. Спорно је, међутим, шта се све подразумева под тим питањима, јер се пракса и искуства трипартитне сарадње знатно разликују од земље до земље, од региона до региона.

Не постоје никакве правне, економске нити било које друге сметње да се трипартитном сарадњом обухвате све области и сва питања економске и социјалне политике.²⁰ На такав закључак упућује и Препорука број 113. о консултацијама на индустријском и националном плану Генералне конфедерације МОП-а, из 1960. године.

Под најзначајнијим економско-социјалним питањима, која су предмет трипартитне сарадње, подразумевају се: наднице и остала примања, политика националног буџета, монетарна и пореска политика, социјална заштита и друго.

Наднице и остала примања запослених, по правилу, уређују сами социјални партнери у поступку колективног преговарања, а у складу са принципима аутономности. Међутим, то не значи да држава нема никакве ингеренције у овој области. Напротив, оправдана је интервенција државе у

²⁰ International Labour Conference, *Tripartite consultation at the national level on economic and social policy*, Geneva, 1996, 7.

случају прописивања гарантоване (минималне) наднице. Такав интервенционизам потпуно је легитиман и егзистира у највећем броју земаља тржишне привреде. Мешање државе у односе између социјалних партнера у овом случају има и пуно морално покриће, јер штити раднике који нису синдикално организовани, као и оне чији синдикати немају снаге да се у преговорима с послодавцима изборе за прихватљиве наднице.

Држава може да пропише минималне услове под којима се врше исплате и остала примања радника, као што су: накнаде у случају боловања, годишњег одмора, породилског одсуства и сл. У таквим случајевима, законским прописима утврђују се само минимални услови, испод којих субјекти колективног преговарања не могу ићи.

При изради националног буџета може се прибећи различитим формалним и неформалним облицима трипартизма. Најпогоднија институционална форма за успостављање сарадње и усклађивања интереса између трипартитних субјеката у сфери буџетске политике јесте економско-социјални савет, који се, и иначе, најчешће појављује у тој улози.

Свакој земљи је веома важно да има стабилну монетарну и умерену пореску политику. Да би се у томе успело, неопходни су одређени предуслови, чије испуњење не зависи само од државе. Због тога је логично да се при конципирању монетарне и пореске политике обезбеде становишта и оних друштвених субјеката од којих зависи спровођење у живот утврђених мера и инструмената. То значи да су у вођењу и креирању монетарне и пореске политике неопходни одговарајући облици сарадње између државе и социјалних партнера. Осим тога, треба имати на уму и чињеницу да трипартитна сарадња у овим областима смањује опасност од могућег пружања отпора спровођењу утврђених мера. Ако се зна да су послодавци, у принципу, најзначајнији порески обвезници, држави не може да буде свеједно како ће се они односити према усвојеној пореској политици. Уколико је осећају као туђу, наметнуту споља и погрешно постављену, послодавци ће учинити све да избегну извршавање својих пореских обавеза.

Захтеви за социјалном правдом и социјалном заштитом материјално најугроженијег дела становништва одувек су били актуелни. И данас, у 21. веку, ти захтеви не јењавају, јер су социјалне разлике присутне у свим деловима света. Савремени свет још увек лута у тражењу правих одговора на неколико, могло би се рећи, кључних питања из домена социјалног осигурања и социјалне заштите. Та питања су: 1) како финансирати социјално осигурање, 2) како одредити врсте и обим права из социјалног осигурања, 3) како што правичније одредити кориснике и висину социјалних давања и 4) како конципирати поједине сегменте социјалног осигурања и социјалне заштите?.²¹

Нагомилани социјални проблеми, ма колико успешно решавани националним програмима, захтевају брже реаговање међународне заједнице на

²¹ М. Врањеш, *Финансирање социјалног осигурања*, Радно и социјално право, 1-2/98, 64-77.

утврђивању међународних социјалних стандарда, који би се морали примењивати и на националном и на међународном плану, тим пре што живимо у времену у коме је све интензивнији процес глобализације економије.

Б. Радни односи и тржиште рада

Сарадња између три партнерске стране веома је интензивна и у области радних односа и тржишта рада. Готово да не постоји ни једно значајно питање из ових области, које, бар на неки начин, не задире у интересе сва три партнера.

У земљама тржишне привреде радни односи се традиционално и у већој мери уређују колективним уговорима. Међутим, односи између послодаваца и радника, осим колективним уговорима, уређују се и нормама радног законодавства. Поступак колективног преговарања је у надлежности социјалних партнера, у чије односе држава сме само изузетно да се меша. Насупрот томе, у процесу стварања и пројектовања закона којима се утврђују минимуми индивидуалних и колективних права, обавеза и одговорност из радног односа, држава треба да остварује тесну сарадњу са синдикалним и послодавачким асоцијацијама.²²

Према томе, законом треба да се прописују и гарантују само минимална права из радног односа запослених, и на раднике треба да се примењују они радноправни прописи који су за њих најповољнији. Као један од темељних принципа у радном праву, принцип повољности за раднике омогућава и такве правне ситуације у којима је допуштено да се одредбом колективног уговора дерогира одговарајућа одредба закона, под условом да је то повољније за раднике и да се таквом дерогацијом не повређује јавни поредак.

Један од најсложенијих проблема са којим се суочава савремени свет је проблем незапослености. Светска привреда, ма колико се брзо и успешно развијала, није у могућности да обезбеди довољан број нових радних места свима који чекају посао. Проблеми запошљавања додатно се усложњавају и тиме што људско друштво није у стању да контролише традиционално висок прираштај становништва у појединим регионима, државама или народима, који су, по правилу, на веома ниском степену економског, културног и укупног друштвеног развоја. На другој страни, велике неравномерности у развоју појединих делова света доприносе сталним миграцијама радно способног становништва из неразвијених крајева у развијен крајеве, често га приморавајући на прихватање крајње понижавајућих и нехуманих услова живота и рада.

Да би се досегли што рационалнији модели привређивања, савремени свет перманентно уводи технолошке, организационе и друге иновације у економске односе. Логично је да се у таквим условима догађају крупне промене које се

²² International Labour Conference, *Tripartite consultation at the national level on economic and social policy*, Geneva, 1996, 7-8.

одражавају и на радну снагу. Процеси модернизације и компјутеризације, ма колико били значајни за повећање продуктивности рада и успешности пословања, имају и своју другу страну која их понекад чини нехуманим по раднике и њихове интересе. Тим пре што се добро зна да свака велика модернизација ствара вишкове радне снаге. Програми за збрињавање технолошких вишкова могу незнатно да ублаже ситуацију оних који остају без посла. Те програме доносе предузећа која прелазе на власничку трансформацију или држава. Но, без обзира на то ко их доноси, у њиховој изради треба да учествују сва три субјекта трипартитних односа.

VI ОБЛИЦИ ТРИПАРТИТНЕ САРАДЊЕ

А. Формални облици трипартитне сарадње

Трипартизам се темељи на формалним облицима сарадње између државе и социјалних партнера. „За формалне трипартитне односе који имају карактер дефинисаног механизма и односа потребно је прописати и одређену процедуру“.²³ То значи да су за успешно функционисање ових односа потребна извесна правила, којих би се морала придржавати сва три партнера. Процедура не треба да буде компликована, крута, нејасна, двосмислена и сама себи циљ. Потребна су једноставна и флексибилна правила. Не треба сазивати састанке ако нема значајних тема за расправу. Учеснике састанка треба благовремено обавестити о дневном реду, као и времену и месту његовог одржавања.

Под формалним облицима трипартизма не подразумевају се само институционални облици трипартитне сарадње него и многи други облици сарадње између три партнерске стране.

1. Трипартитне консултације и преговори

Иако је у пракси веома тешко уочити разлику између консултација и преговора, она постоји и није без значаја. Типичан пример консултација је када влада захтева од социјалних партнера да дају своја мишљења о предлозима појединих закона или да изнесу своје ставове о предложеним мерама економске и социјалне политике. У појединим случајевима започете „консултације могу да се претворе у преговоре“,²⁴ који треба да доведу до трипартитног консензуса. Ако су разлике у ставовима велике, консултације могу прерасти у преговоре, чији је циљ усаглашавање насталих разлика и проналажење компромисних и прихватљивих решења. За разлику од преговора, који су живи и динамични, консултације се обављају у опуштенијој атмосфери, с веома мало активног дијалога.

²³ В. Брајић, *Трипартизам у концепцији и искуству МОП-а и СРЈ*, 8.

²⁴ В. Брајић, *op.cit.*, 6.

У великом броју земаља владе су дужне да, пре коначног утврђивања предлога закона из поменутих области, о понуђеним решењима прибаве мишљење социјалних партнера. Ако се дата мишљења не прихвате, оне су, најчешће дужне да са коначним верзијама законских и других евентуалних пројеката парламентима доставе и поменута мишљења, с навођењем разлога за њихово неприхватање. Нису ретки случајеви у којима се, без обзира на ставове владе, даје парламентарна подршка ставовима социјалних партнера. У таквим ситуацијама владина решења морају да претрпе одређене корекције. Консултације и преговори могу се одвијати: а) посредством сталних или привремених трипартитних тела, б) путем преписке јавних власти с организацијама послодаваца и радника, в) организовањем формалних разговора између јавних власти и социјалних партнера, г) тражењем гледишта јавних власти од стране социјалних партнера, д) подношењем ставова синдикалних и послодавачких организација јавним властима, ђ) претресањем одређених питања на седницама парламентарних органа и њихових помоћних тела с представницима социјалних партнера, е) организовањем разговора за округлим столом и ж) путем *ad hoc* испитивања или израде одређених студија.

2. Закључивање, односно доношење трипартитних аката

У већини земаља трипартитни субјекти често приступају закључивању споразума којима на краћи или дужи рок уређују одређена питања или утврђују одговарајућа правила, којих се морају придржавати. Закључивање тих аката није актуелно само у земљама у транзицији и развоју него и у земљама тржишне привреде. Значај споразума посебно долази до изражаја у периодима већих економских и социјалних криза.²⁵ С тим кризама најчешће се суочавају постсоцијалистичке земље и земље у развоју. Највећи број споразума, закључених у земљама у транзицији и земљама у развоју, посвећен је: економским реформама, проблемима својинске трансформације, питањима социјалне политике, условима запошљавања, систему колективног преговарања, потреби очувања социјалног мира, минималним платама и надницама, мирним методама за решавање колективних радних спорова и другим значајним питањима.

Споразуми се могу закључивати на одређено и неодређено време, и најчешће се закључују на период од једне године. У поступку примене трипартитних споразума увек се може приступити њиховим изменама и допунама, ако је то потребно и ако је то у интересу сва три партнера. Сваки партнер има право да поднесе предлог за покретање поступка за закључивање новог, односно измену и допуну постојећег споразума.

²⁵ J. Hausner, *The State Enterprise Pact and the Potential for Tripartism in Poland, Tripartism on trial: tripartite consultation and negotiations in Central and Eastern Europe*, International Labour Office, Geneva, 1995, 108-109.

Споразум се не може закључити док се не постигне трипартитни консензус о минимуму питања која треба уредити. Значи, закључивању споразума се може приступити и када нема сагласности о свим питањима која су предмет преговора. Он се тада закључује само о оним питањима о којима је постигнут консензус. О осталим питањима преговори се могу наставити или одложити.

Свако трипартитно тело треба да има пословник о свом раду, а трајније трипартитне институције које имају својство правног лица, треба да имају и статут, којим се уређују најзначајнија статусна, организациона, маретијална и друга питања. И МОР има статут, јер функционише као самостална и аутономна трипартитна институција, са сложеном унутрашњом организацијом, већим материјалним средствима, добро организованим секретаријатом који обједињује рад стручних служби итд. Посебно треба истаћи да је таквим институцијама, понекад, допуштено да се баве и додатним активностима, којима се обезбеђују ванредни приходи.

За успешну сарадњу између државе и социјалних партнера посебан значај имају правилници, чије се доношење може законом прописати као обавеза. Истовремено, законом се најчешће одређује и орган који ту обавезу треба да изврши. Доношењем правилника обично је у надлежности економско-социјалног савета. Овим актом често се уређује и начин избора миритеља, посредника и арбитара, као и начин решавања колективних радних спорова у поступку мирења, посредовања и арбитраже.

Статути, правилници, пословници и други општи акти веома су значајни не само за успешан рад трипартитних институција него и за успешно функционисање трипартитних односа у целини. Доношењу тих аката претходи поступак преговора и консултација, у коме се усаглашавају различити, па и међусобно супротстављени ставови и интереси, како би се пронашла решења прихватљива за све три стране.

Б. Неформални облици трипартитне сарадње

Тешко се може замислити држава у којој се, макар и у најмањој мери, не остварују неформални облици сарадње између државе и социјалних партнера. Ти облици сарадње, по правилу, претходе успостављању институционалних и других формалних облика трипартизма. Међутим, то не значи да су неформални облици сарадње непотребни и да их нема и у земљама у којима успешно функционишу формални облици трипартизма. Напротив, због своје једноставности и еластичности, неформални облици сарадње ће увек функционисати, успешно одолевајући свим искушењима.

С обзиром на то да неформалне облике трипартизма нико званично (формално) не успоставља, нико их не може ни укидати. Неформалне облике трипартизма веома је тешко или готово немогуће категорисати и упоређивати са формалним облицима. Наиме, сваки контакт при којем се води разговор о било ком питању из области трипартитних односа може се сматрати неком врстом сарадње и трипартитног дијалога. Ако су резултати тих разговора било

какви договори, макар и у најопштијем значењу, постојање неформалних облика трипартизма постаје још очигледније. И поред тога што се такви облици сарадње тешко могу разврставати, у упоредном праву и радноправној науци се прави разлика између: 1) неформалних трипартитних консултација и 2) неформалних контаката између социјалних партнера и владе, односно других државних органа.

VII МЕЂУНАРОДНА ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА И ТРИПАРТИЗАМ

Неподељено је схватање да је основна и најважнија карактеристика МОР-а везана за њену структуру, која је установљена још Уставом из 1919 године. Она је организована на трипартитном саставу чланова делегације, тако да је начело трипартизма примењено не само приликом одређивања састава највиших органа, већ и на целокупан начин рада ове организације.²⁶ Трипартизам се може различито посматрати и третирати, у зависности од тога шта се жели највише потенцирати. Иако се различито дефинише, чињеница је да је трипартизам „неодвојив од економских интереса предузетника, специфичних интереса радника и социјалних и економских интереса државе“.²⁷

Наиме, задаци који се постављају пред Међународну организацију рада утичу и на специфичност њене организационе структуре. И управо по тој организационој структури Међународна организација рада се разликује од свих осталих међународних организација. Из Устава МОР-а произилази да у свим форумима и на свим заседањима поред представника влада, морају бити равноправно заступљени и представници запослених и послодаваца. На основу наведене структуре формирају се и посебне групе: владина, радничка²⁸ и послодавачка. Да би се сачувала равнотежа, представници влада су двоструко бројнији у односу на представнике радника и представнике послодаваца, док владини представници имају толико гласова колико имају преставници радника и представници послодаваца заједно.

По оцени Међународне организације рада, трипартизам је „организовани систем односа у оквиру којег представници државе, послодавачких и радничких организација заједнички, али аутономно, одлучују о најважнијим економским и социјалним питањима“.²⁹

Присуство владиних делегата у свим органима и телима Међународне организације рада је врло важан чинилац у „изради и изједначењу социјалних

²⁶ Р. Пешић, С. Радичанин, *Трипартитни карактер Међународне организације рада, Међународни проблеми*, бр. 1/1958.

²⁷ В. Брајић, *Трипартизам у концепцији и искуству МОР-а у СРЈ*, „Билтен Социјалног савета Савезне владе“, бр. 6/96, 1.

²⁸ Р. Пешић, *Утицај радничких организација на стварање и активност Међународне организације рада*, Београд, 1971.

²⁹ С. Луковић, *op. cit.*, 24.

законодавстава“. Наиме, с једне стране они имају улогу да ублаже евентуалне сукобе који се на конференцији могу појавити услед радикалних схватања, јер својом интервенцијом могу утицати и на раднике и на послодавце, а под одређеним условима могу „да одржавају равнотежу“, док са друге стране осигуравају унапред поштовање изгласаних одлука од стране дотичних влада. Представници владе треба да осигурају да се текст усвојене конвенције ратификацијом инкорпорира у национално законодавство. Међутим, присуство владиних преставника у трипартитној делегацији од значаја је и за „заштиту интереса осталог становништва“, те је због тога врло важно да владини представници активно учествују у утврђивању садржаја конвенција и препорука.

Представници владе, радника и послодаваца представљају три фактора, који заједно утврђују политику и делатност Међународне организације рада. Заједничка активност сва три фактора се најизраженије спроводи на редовним заседањима Опште конференције МОР-а. Наиме, према Уставу на Конференцијама учествују и делегације појединих земаља у саставу: два владина представника и по један представник радника и послодаваца као и потребан број заменика, односно, стручних саветника. Управо оваква организација МОР-а, тј. њен трипартитни карактер (који постоји једино код ње) ову организацију разликује од свих других међународних организација. Треба рећи и то, да се у процесе трипартитне сарадње, последњих деценија све више укључују и неки други субјекти, на пример: представници потрошача, представници еколошких покрета, сељаци, пензионери и др. Њихова улога у функционисању трипартитних односа постаје све значајнија, па се с разлогом може очекивати да ће садржаје трипартитне сарадње у будућности све више испуњавати и активности тих субјеката.³⁰

Приликом доношења Устава постојали су бројни проблеми, како у погледу састава делегације, тако и у погледу броја чланова представника група унутар делегације. Доносиоци Устава са трипартитном структуром постигли су да се приликом уређивања питања рада удружи власт и елемент производње (капитал и рад). Социјални мир између капитала и рада треба да се постигне не само владином активношћу, већ и активношћу радника и послодаваца. Оваквом структуром делегације спречава се технократски стил у доношењу одлука, а осигурава се демократски надзор активности генералне Конференције.

VIII ЗАКЉУЧАК

Имајући у виду да је трипартизам један од основних принципа на којима се темељи колективно радно право, све се више афирмишући и у земљама у транзицији, па самим тим и у нашој земљи, прави је тренутак да се домаћа

³⁰ Ж. Кулић, *Трипартизам на прагу трећег миленијума*, Београд, 1999, 8.

наука више позабави институционалним и другим облицима трипартитне сарадње и вишедеценијским упоредним и међународним искуствима у тој области.

Рад је конципиран тако да обухвати највећи број питања која су од значаја за функционисање трипартитних односа. Осим приказа постојећег стања трипартитне сарадње код нас и у свету, радом је обухваћена и историја трипартизма, јер познавање историје трипартизма помаже да се боље сагледа његова садашњост.

Рад се бави и условима у којима трипартитни односи функционишу, односно указује на утицај економских, политичких, социјалних и других претпоставки на то функционисање. Сазнања о томе могу бити драгоцена не само за субјекте који утичу на судбину друштвених токова него и за остале релевантне чиниоце који доприносе обликовању друштвене свести.

Boban Vidojević*

THE PRINCIPLE OF TRIPARTISM AND ITS ORIGIN

Summary

The primary goal of this paper is to point out the current development, current situation, current tendencies and perspectives of the development of tripartism at the national and international level. Emphasis is placed on clarifying the concept, subject, subjects and basic features of tripartism, as well as the analysis of formal and informal forms of tripartite cooperation, with special reference to economic and social councils and other institutional forms of tripartism.

Tripartite consultations and negotiations regulate the relations and harmonize the interests between: a) the state, b) the owner of the capital and c) the owner of the labor force. Apart from them, the processes of tripartite cooperation in recent decades have increasingly involved some other entities, for example: consumer representatives, representatives of environmental movements, farmers, retirees and others. Their role in the functioning of tripartite relations is becoming increasingly important, so it can be reasonably expected that the contents of tripartite cooperation in the future will increasingly meet the activities of these entities.

Keywords: *tripartism, state, employers' organization, trade unions, cooperation and dialogue.*

* Ministry of the Interior RS; PhD student, Faculty of law, University of Kragujevac.