

RAD I SOCIJALNA PRAVDA

NOVI POČETAK ZA SOCIJALNI DIJALOG

Zoran Stojiljković
April 2021



Iskustva pokazuju da snažan i obavezujući “novi početak” za socijalni dijalog sadrži raspravu o nekoliko problemskih krugova. U jezgru su pitanja dostojanstvenog rada – zarada, uslova rada, radnih i sindikalnih prava. U narednom krugu su pitanja razvoja i redukovanja siromaštva i nejednakosti.



Snažni uticaj, ali i razvijanje stručnosti sindikata, nužni su i o pitanjima kao što su makroekonomske politike, privatizacija, politike zapošljavanja, socijalna sigurnost i penzije, poreske politike, kao i bezbednost i zdravlje na radu. Oni bi mogli dalje da konsoliduju uticaj sindikata na kreiranje javnih politika.



U trećem, najširem krugu su pitanja kvaliteta života i cikularne, zelene ekonomije, odnosno socijalno i ekološki održivog razvoja. Ali i “političke ekologije”, odnosno demokratskog političkog prostora i procedura bez kojih nema ni uticajnih sindikata i efektivnog socijalnog dijaloga.

Sadržaj

	Uvod	2
1.	PRAKSA I EFEKTI SOCIJALNOG DIJALOGA: EVROPSKO ISKUSTVO	5
2.	KRATKA ISTORIJA SOCIJALNOG DIJALOGA U SRBIJI	7
3.	BUDUĆNOST SOCIJALNOG DIJALOGA U SRBIJI	12
	LITERATURA	18

UVOD

Ovaj rad strukturno je podeljen u tri uže tematske celine. Prvu čini komparativna analiza koncepata, modela i prakse razvoja socijalnog dijaloga. Drugu, centralnu, čini kritička analiza dvodecenijske prakse razvoja socijalnog dijaloga u Srbiji. U trećoj fokus je na preporukama za razvoj – „novi početak“ za socijalni dijalog u Srbiji.

Uloga, modeli i efekti socijalnog dijaloga

Socijalni dijalog predstavlja proces, kao i odgovarajući prateći normativni i institucionalni okvir, u kome predstavnici vlade i socijalnih partnera – reprezentativnih sindikata i unija poslodavaca, razmenom mišljenja i sučeljavanjem argumenata nastoje da približe i usaglaise stavove, regulišu konflikte i uspostave stanje socijalnog mira i kohezije.

Predmet socijalnog dijaloga čine strategija i politika zapošljavanja, kao i ukupna ekonomska i socijalna politika, predlozi zakona iz oblasti radnog i socijalnog zakonodavstva, proces privatizacije i njegovi socijalni efekti, politika zarada i kolektivno pregovaranje, te prevencija i regulisanje konflikata i sva druga pitanja, uključiv i demografske promene i migracije, od interesa za zaposlene i njihove sindikate i poslodavce.

Svrha vođenja socijalnog dijaloga jeste postizanje kompromisa – socijalnog pakta o sadržaju, dinamici i socijalnoj ceni ekonomskih i društvenih promena. Osnovni argument u prilog institucionalizovanom i razvijenom socijalnom dijalogu i dogovoru je činjenica da su zemlje i vlade orijentisane na dijalog uspele da održe stanje socijalne kohezije.

Ključni razlog za unapređenje socijalnog dijaloga u Srbiji predstavlja uverenje da bez (1) kreiranja kulture dijaloga, (2) stvaranja odgovarajućeg normativnog i institucionalnog okvira, kao i bez (3) stvarnog podizanja kapaciteta i uspostavljanja međusobnog poverenja učesnika u socijalnom dijalogu, nije moguće ostvariti dinamičan privredni rast praćen smanjenjem nejednakosti i redukovanjem siromaštva.

Socijalni dijalog i partnerstvo poslodavaca i sindikata, tripartitno dogovaranje, koje uključuje i predstavnike nacionalne i lokalnih vlasti i, posebno, najširi oblici multipartitnog dijaloga – takozvani tripartizam plus, u kome učestvuju svi relevantni akteri civilnog društva, poput samozaposlenih, penzionera ili potrošača, takođe predstavljaju „socijalni osigurač“ i garant demokratije.

No, socijalni dijalog čini bitni, konstitutivni element – stub

moderne demokratije, samo pod uslovom da su njegovi učesnici zaista vođeni dobrom voljom, međusobnim poverenjem i nastojanjem da u društvu promovišu i šire duh uvažavanja interesnih razlika i kulturu tolerancije.

Time što pretpostavlja dogovor a ne preglasavanje, razvijen i efektivan socijalni dijalog jeste ključni element konsensualnog razumevanja i modela demokratije.

Tripartitni proces, mehanizmi i institucije imaju, po pravilu, savetodavnu i konsultativnu ulogu i status i baziraju se na donošenju mišljenja, preporuka i odluka konsenzusom (Stojiljković, 2019: 415–417).

Logika i smisao socijalnog dijaloga

U osnovi uspešnog socijalnog dijaloga zapravo stoji potreba uspostavljanja socijalnog partnerstva za demokratske promene i razvoj, svest »da smo svi na istom brodu«, odnosno da postoji, uz sve razlike, zona zajedničkog interesa poslodavaca, sindikata i vlada da dođe do stabilnog i dinamičnog privrednog i društvenog razvoja.

Prvu, temeljnu osnovu socijalnog dijaloga, naime, čini prihvatanje logike konfliktnog socijalnog partnerstva, kojom se negira razumevanje industrijskih odnosa kao igre nultog zbiru u kojoj »pobednik dobija sve«.

Njenu **drugu, operacionalizujuću ravan** čine, šire ili uže primenjeni, elementi neokorporativizma sa njegova dva različita, ali komplementarna značenja. Prvo čini opredeljenje za uključivanje ključnih interesnih grupa u proces formiranja politike. Drugo – stav da interesne skupine treba da budu organizovane u mali broj specijalizovanih, relativno brojnih i hijerarhijski, na nacionalnom planu, dobro organizovanih organizacija, koje raspolažu dovoljno reprezentativnom pregovaračkom moći i kapacitetima za donošenje i realizovanje odluka. Time se logika demokratskog korporativizma jasno razlikuje od totalitarnog pravila: jedan narod, partija, sindikat i organizacija poslodavaca, ali i od nekoordiniranog, kompetitivnog i razmravljenog pluralizma interesnih grupa.

Najzad, **princip usaglašavanja polaznih pozicija i odlučivanje konsenzusom socijalni dijalog čini elementom šireg, participativnog i konsensualnog modela i razumevanja demokratije** (Lajphart, 2003: 191–192).

Različiti koncepti i modeli

Praktično, socijalni dijalog je idejni konstrukt – široki, zbirni pojam koji pokriva veoma različite prakse, forme i sadržaje **dijaloga i pregovora dva (bipartitni), tri (tripartitni) ili više (multipartitni) aktera**.

Participacija zaposlenih

Primeru radi, učešće zaposlenih u odlučivanju o organizaciji radnog procesa, uslovima rada, zaradama i, u slučaju da su (manjinski) akcionari, raspodeli profita, može imati značajno stabilizujuće ali i mobilizacijsko i integrativno dejstvo.

Na prvom mestu, radi se o dva osnovna oblika participacije zaposlenih u poslovnom životu i aktivnostima i odnosima u preduzeću: a) učešću zaposlenih u odlučivanju o organizaciji radnog procesa, uslovima rada, zaradama i b) finansijskim rezultatima preduzeća.

U pogledu učešća u upravljanju moguće je razlikovati:

- zemlje u kojima se učešće zaposlenih u upravljanju svodi na informativnu, savetodavnu i konsultativnu ulogu i status, pre svega u domenu uslova rada i zaštite na radu (Belgija, Španija, Velika Britanija);
- – praksu saodlučivanja u kojoj je predstavničkim organima radnika data realna moć donošenja odluka, pre svega o personalnim i socijalnim pitanjima, kao i mogućnost da pred sudovima osporavaju odluku poslodavca (Nemačka, Holandija);
- – zemlje u kojima je predviđeno učešće predstavnika zaposlenih u upravnim i nadzornim odborima, pod uslovom da zapošljavaju određen broj radnika – najčešće preko 500 (Nemačka, Švedska).

Dva osnovna oblika finansijske participacije zaposlenih u zemljama EU čine participacija u profitu i radničko akcionarstvo. Participacija u profitu je deoba profita između aktera kapitala i rada, direktno vezana za ostvareni profit i, najčešće, kroz oblike akcija ili plaćanja u gotovini. Participaciji u profitu slična je participacija zaposlenih u rezultatima preduzeća, pri čemu su kriteriji za učešće doprinos uvećanju produktivnosti, smanjivanju proizvodnih troškova ili poboljšanju imidža firme.

Na drugoj strani, radničko akcionarstvo nije direktno vezano za efekte preduzeća već za vrednost akcija na tržištu, pri čemu zaposleni mogu postati njegovi delimični vlasnici. Jedan od oblika radničkog akcionarstva koji postoji u gotovo svim zemljama EU su besplatne akcije (free shares) koje se zaposlenima dodeljuju bez ikakve naknade kao vid nagrađivanja radnika, često nakon određenog broja godina provedenih u firmi, ili su rezultat želje uprave da proširi broj akcionara preduzeća (Stojiljković, 2019: 417–423).

Na drugoj strani, brojni teoretičari na levisi i aktivisti sindikata, koji smatraju da participativni oblici učešća u upravljanju „tupe oštricu“ borbe radnika i sindikata i ne doprinose rastu njihove moći, izlaz vide u sindikalizaciji moći zaposlenih. I za-

ista, bez adekvatne podele poslova, odnosno bez koordinativne i usmeravajuće uloge sindikata, uključiv i organizovanje izbora za participativne organe, ovi organi mogu biti instrument poslodavaca u pokušaju da, stavljajući ih pod svoju kontrolu, potisnu sindikate i proces kolektivnog pregovaranja. Tek puno jedinstvo i umrežavanje sindikalnih akcija i efektivne participacije predstavljaju „dobitnu kombinaciju“ za zaposlene. (Kohl, 2009: 11; Stojiljković, 2019).

Kolektivno pregovaranje

Kolektivno pregovaranje, odnosno pregovori sindikata i predstavnika poslodavaca, u koje su u javnom sektoru uključeni i predstavnici vlade kao agenti države kao poslodavca, imaju za cilj sklapanje kolektivnih ugovora (opštih, granskih ili posebnih). Ugovorima se regulišu cene rada, radni uslovi i odnosi, prava sindikata i zaposlenih, kao i sama procedura korekcije, revidiranja i ponovnog sklapanja kolektivnih ugovora.

Karakter i suštinu kolektivnih ugovora određuje međudejstvo dva osnovna, komplementarna cilja koja se, kroz proces pregovaranja, nastoje realizovati. Prvi čini napor usmeren ka ujednačavanju pravila poslovanja (u grani ili privredi u celini), odnosno ka poštovanju pravila konkurencije. Po drugom, radi se o nastojanju da se kroz kolektivno pregovaranje ojača pozicija radnika, koju oni kao izolovani pregovarači ne bi uspjeli da obezbede.

Dva zajednička elementa povezuju krajnje različite aktuelne modele i praksu kolektivnog pregovaranja. Prvi čini raširena tendencija decentralizacije – spuštanja procesa pregovaranja na nivo preduzeća. Drugi – komplementarno i korigujuće stvaranje mehanizama za proširenje važenja kolektivnih ugovora i na preduzeća koja nisu učestvovala u njihovom sklapanju.

Aktuelni krizni okvir karakteriše nastojanje poslodavaca da kolektivno pregovaranje i kolektivne ugovore zamene pravilnicima i pojedinačnim ugovorima o radu. Istovremeno, time se sužava prostor za delovanje i u pitanje dovodi svrha postojanja sindikata. Postavlja se, naime, logično pitanje čemu sindikati ako ne sklapaju kolektivne ugovore i ne obezbeđuju povoljnije uslove rada?

Tripartizam

Tripartitni socijalni dijalog u koji su, pored predstavnika reprezentativnih sindikata i asocijacija poslodavaca, uključeni i predstavnici vlasti na odgovarajućim nivoima državne organizacije omogućava i participaciju i uključenost socijalnih partnera i u kreiranje normativnog okvira i operativne ekonomske i socijalne politike.

Logika uključivanja države u socijalni dijalog leži u činjenici da se ona javlja u višestrukoj ulozi medijatora i regulatora dijaloga ali i, u funkcijama javnog preduzetnika i poslodavca, kao velikog naručioca dobara i usluga, znači njegovog više nego ravnopravnog učesnika.

Tripartitni proces i institucije uključuju brojne oblike od ad hoc odbora i koordinacija formiranih u širokom konsultativ-

nom procesu donošenja i usvajanja strateških dokumenata (strategije razvoja, zapošljavanja, smanjenja siromaštva), preko tripartitne strukture upravljanja socijalnim fondovima i fondovima osiguranja, do stalnih tripartitnih organa poput socijalno-ekonomskih saveta i saveta za zapošljavanje.

Prva, još daleke 1919. godine formirana i nesporno za razvoj socijalnog dijaloga najvažnija međunarodna tripartitna institucija je Međunarodna organizacija rada.

Međunarodna organizacija rada (MOR), kao specijalizovana agencija Organizacije ujedinjenih nacija, i danas je praktično jedina struktura «na svetskom nivou» koja ima tripartitni sastav. Jedan od njenih osnovnih ciljeva je da unapređuje tripartitnu saradnju na nacionalnom i na međunarodnom planu. To je osnovni razlog što ona svake godine na svom kongresu donosi razne norme, standarde, konvencije, preporuke i rezolucije.

Među brojnim pravnim instrumentima koje je usvojila Međunarodna organizacija rada od posebnog značaja su: Konvencija 98 o pravu na kolektivno pregovaranje (1949), Preporuka 113 o tripartizmu (1960), Konvencija broj 144 iz 1976. godine, o tripartitnim konsultacijama (međunarodni radni standardi), kao i Rezolucija Međunarodne organizacije rada iz 1996. godine, o tripartitnim konsultacijama na nacionalnom nivou o ekonomskoj i socijalnoj politici, osnažena (2002. godine) Rezolucijom o tripartizmu i socijalnom dijalogu. Za aktuelni krizni kontekst posebno je značajna i Deklaracija MOR-a o socijalnoj pravdi i fer globalizaciji iz 2008. godine (Andrić, 2010).

Neokorporativni i neoliberalni pristup socijalnom dijalogu

Logika i praksa socijalnog dijaloga predmet su kritika, kako sa pozicija radikalne levice (teza o kolaboraciji sa krupnim kapitalom, odnosno izdaji klasnih interesa radništva od strane vrhova sindikalne birokratije) tako i od strane »tržišno-fundamentalističke« desnice.

Četiri osnovne kritičke primedbe koje pristalicama socijalnog dijaloga upućuju (neo)liberali u svojoj osnovi imaju stav o nje-govoj neracionalnosti i razvojnoj neefikasnosti. Liberali smatraju da svaki pokušaj administriranja i izvan tržišnog regulisanja ima za (skriveni) motiv i inspiraciju izvlačenje subvencija

i renti (rent-seeking), čime se smanjuje efikasnost privređivanja i usporava razvoj.

Polazna, omiljena teza liberala je da socijalna davanja «drogiraju sistem» i destimulišu zapošljavanje, odnosno da stvaraju mentalitet i kulturu zavisnosti i življenja od socijalne pomoći.

Druga, komplementarna teza sadrži stav da su «prezaštićenost» i privilegovanost aktuelno zaposlenih», odnosno kolektivnim ugovorima izborena preterana sigurnost zaposlenja i stabilnost zarada, krivci za nezaposlenost, neefikasnost tržišta rada i rezultirajuću podelu na formalnu i neformalnu – «sivu ekonomiju».

Dalje sledi stav da pristalice centralizovanog, tripartitnog dijaloga možda i nesvesno šire iluziju o «razumnosti i dobronamernosti» učesnika, njihovoj želji da pregovaraju «u dobroj volji i poverenju». Stvar je, međutim, u tome što se zapravo uvek radi o nagodbi prisutnih (sindikata i krupnih poslodavaca) na račun ranjivih i odsutnih trećih – nezaposlenih i samozaposlenih, na primer.

Najzad, iz prethodnih teza izvlači se ključni zaključak o antitržišnoj i antidemokratskoj prirodi i logici socijalnog dijaloga (Mijatović, 2005: 315–316).

Zaboravlja se pritom da su upravo socijalni paktovi koji uvezuju dve osnovne komponente – razvoj i produktivnu zaposlenost, doveli do uvećane stabilnosti društva, ali i do uravnoteženog razvoja.

Socijalni dijalog, dakle, može biti, u logici društvenog korporativizma, formalizovan, institucionalizovan, centralizovan – podignut i na nacionalni i na regionalni nivo, i relativno sveobuhvatan, odnosno sadržajno uključivati i tripartitne i multipartitne dogovore o celini razvojne, ekonomske i socijalne politike.

Na drugoj strani, **neoliberalna paradigma**, krajnje rezervisana prema svakoj regulaciji izvan i pored tržišnih mehanizama i logike, socijalni dijalog uglavnom svodi na dobrovoljan, autonoman čin tek povremenih neformalnih i decentralizovanih kontakata i pregovora poslodavaca i sindikata, sužen na sferu uslova rada i minimalnih socijalnih standarda (Hayek, 1998: 261).

1

PRAKSA I EFEKTI SOCIJALNOG DIJALOGA: EVROPSKO ISKUSTVO

Socijalni dijalog čini konstitutivni deo specifičnog modela socijalno-tržišne privrede, odnosno evropskog socijalnog modela (ESM). Evropska komisija je još 1994. godine definisala Evropski socijalni model kao zajedničke vrednosti koje obuhvataju demokratiju, kolektivno pregovaranje, tržišnu ekonomiju, jednake mogućnosti za sve i socijalnu zaštitu i solidarnost. Osnovni strateški cilj čini, dakle, uvećanje kohezije društva redukovanjem siromaštva i osnaživanjem socijalne inkluzije marginalizovanih grupa.

Koordinacija politika socijalnog uključivanja među članicama EU realizuje se kroz primenu tzv. **Otvorenog metoda koordinacije** (OMK). EU je 2000. godine usvojila Lisabonsku strategiju, kojom je primena OMK proširena na socijalno uključivanje, penzije, zdravstvenu zaštitu i dugotrajno zbrinjavanje.

Osnovni infrastrukturni okvir dijaloga EU čini Evropski ekonomsko-socijalni komitet – most između Evrope institucija i organizovanog civilnog društva. Komitet takođe može biti konsultovan/pozvan da ispita/istraži određena pitanja. Najilustrativniji primer na ovom planu za Srbiju je: Mišljenje „Uloga civilnog društva u odnosima između EU i Srbije“ iz 2013.

U praksi, međutim, neoliberalnim zaokretom, sprovedenim još osamdesetih godina prošlog veka kroz regonomiku i tačerezizam, rad je fleksibilizovan, odnosno prekarizovan i dramatično su porasle nejednakosti. Rezultirajuće slabljenje sindikata ima velike posledice: čak su i istraživači Međunarodnog monetarnog fonda ustanovili da postoji bliska veza između opadajućeg sindikalnog organizovanja i rastućeg udela prihoda ljudi koji su na vrhu. Pokazalo se, naime, da u liberalno-meritokratskom kapitalizmu, koji je nasledio socijaldemokratski ili kejnzijanski model, veće bogatstvo na vrhu kupuje veći politički uticaj – putem davanja priloga kampanjama, lobiranjem i premeštanjem zaposlenih na visokim položajima iz privatnog u javni sektor i obrnuto (fenomen „obrnutih vrata“) (Milanović, 2019, 2020).

Da bi nadoknadili prisutnu eroziju strukturne i organizacijske i političke moći, sindikati su se fokusirali na jačanje institucionalnih dimenzija moći i unutar u međuvremenu revidiranih mehanizama i institucionalnog okvira za vođenje socijalnog dijaloga. U tom kontekstu, spremnost sindikata da se i na dalje angažuju u konkurentskim korporativnim aranžmanima odgovarala je interesu nacionalnih vlada i udruženja poslodavaca

da sprovedu tržišno-liberalne reforme bez generisanja velikih socijalnih konflikata (Bieling, Lux, 2015).

Usvojeni reformski paketi doprineli su, zaista, smanjenju stopa inflacije i budžetskih deficita. Posledično, stopa zaposlenosti se povećala ili je bar bila stabilizovana.

Korporativistički aranžmani iz 1990-ih i 2000-ih doprineli su reformi tržišta rada i sistema socijalne sigurnosti koja je predložena u kontekstu Evropske strategije zapošljavanja i Lisabonske strategije (Fajertag, 2000; Fajertag and Potched, 2000).

Na drugoj strani, u polju industrijskih odnosa, stručnjaci su izdvojili četiri pokazatelja ovakvog redefinisavanja odnosa snaga između kapitala i rada na štetu sveta rada: pad stope sindikalizovanosti, progresivno smanjenje stepena zaštite na osnovu kolektivnih ugovora, decentralizacija i dekoordinacija sistema kolektivnog pregovaranja i smanjena štrajkačka aktivnost (Betarini, 2016: 5).

Obnova narativa o evropskom socijalnom modelu – pokušaj spasavanja preostalog ili novi početak?

Unutar otvorene krize EU integracija, ekonomska recesija, re-kombinovana sa talasima migracija i terorizma, rezultirala je jačanjem nepoverenja u evrokratske elite i usponom populizma, posebno desnog. Kriza i rastući evroskeptizam vodili su, posebno nakon izbora za Evropski parlament 2014. godine, bar delimičnom i defanzivnom vraćanju vodeće političke matice – narodnjaka i socijaldemokrata na potisnutu socijalnu dimenziju evropskih integracija.

U prilog ovoj tezi parafraziraću ključne ciljeve, sadržane u dva relevantna dokumenta.

Prvi čini zajednička izjava evropskih socijalnih partnera (ETUC na sindikalnoj i BUSINESSEUROPE, CEEP i UEAPME na poslodavačkoj) i Evropske komisije i Predsedništva Saveta Evropske unije, iz 2016. godine, vezana za operacionalizaciju ideje o dijalogu između socijalnih partnera kao zajedničkom cilju. **Predsedništvo Saveta Evropske unije**, zaključcima Saveta „**Novi početak za snažan socijalni dijalog**“, države članice poziva da preduzmu potrebne korake kako bi: a) intenzivno saradivali sa socijalnim partnerima pri oblikovanju i ostvarenju relevantnih reformi i politika, u skladu s nacionalnim

praksama; b) podupri poboljšanje funkcionisanja i učinkovitosti socijalnog dijaloga na nacionalnom nivou, što olakšava kolektivno pregovaranje i stvara odgovarajući prostor za pregovore socijalnih partnera; c) podsticali izgradnju i jačanje kapaciteta socijalnih partnera različitim oblicima pomoći, uključujući pravnu i tehničku ekspertizu kako bi postali čvrste i reprezentativne organizacije (A new start for Social Dialogue European Commission – DG Employment, Social Affairs & Inclusion <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7918&furtherPubs=yes>).

Cilj kome se teži je EU sa jakim stubom socijalnih prava, koja obezbeđuje kvalitet zapošljavanja i poštenu platu i rešava problem nejednakosti između žena i muškaraca, diskriminacije među decom i mladima ili diskriminacije na osnovu rase, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, socio-ekonomskog statusa, godina, invaliditeta, manjinskog ili bilo kog drugog statusa. (The Europe we want: Just, Sustainable, Democratic and Inclusive 02. 03. 2017).

U takvim prilikama, upravo je fokus na narativu o **Evropskim socijalnim stubovima**. Politička povelja koju je izradila Evropska komisija aprila 2017. sadrži bazičnih 20 socijalnih stubova grupisanih u tri celine: jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, fer radni uslovi i socijalna zaštita i inkluzija. Dokument koji je u novembru 2017. godine potpisan na socijalnom samitu u Geteborgu u Švedskoj, od strane Evropskog saveta, Komisije i Parlamenta, sadrži i stav da je svrha socijalne zaštite da sistem učini adekvatnim, održivim i međugeneracijski pravičnim (European Pillar of Social Rights, European Commission, Publication Office, 2017: 10–18).

Navedeni ciljevi i obećanja vode zaključku da se radi, bar za sada, o jačanju socijalne dimenzije integracija, ali još tek na na nivou proklamacije a ne ugovorne obaveze.

Na osnovu prethodnih razmatranja mogla bi se formulisati polazna pretpostavka da se brojni razlozi koji su doveli do skromnih učinaka i limitirali razvoj socijalnog dijaloga mogu, krajnje uslovno, podeliti na razloge šireg, opštijeg karaktera i one koji predstavljaju izraz specifičnih prilika u zemljama u tranziciji poput Srbije.

Prvi razlog opšteg karaktera čini sam rizik neefikasnosti usaglašavanja stavova postizanjem konsenzusa svih učesnika. Dovoljno je da samo jedan učesnik ili strana, iz brojnih razloga, ne želi dogovor – da on i praktično bude krajnje usporen ili čak miniran.

Drugi razlog čini uticaj globalizacije na sposobnost vlada da se ponašaju autonomno i efikasno u makroekonomskom upravljanju privredom. To one često koriste, kroz priču o diktatu moćnih, kao izgovor za držanje ključnih tema izvan procesa dijaloga i usaglašavanja. Nasuprot tome, nužno »regionalizovanje i internacionalizovanje« jednog broja pitanja samo govori u prilog potrebi vođenja »nacionalnog socijalnog dijaloga« (Lajphart, 2003: 195).

Posledično, socijalna agenda se pomera sa »industrijskih na postindustrijske teme« – na pitanja obrazovanja, zdravstva, ekologije i socijalnog staranja, odnosno sa »prihodne, razvojne strane« na stranu socijalnih pretpostavki, troškova i posledica, koje ostaju u ingerenciji nacionalnih država.

Najzad, **četvrtu konsekvencu** čini prateća tendencija sve nižeg nivoa integrisanosti pojedinaca u interesne grupe, posebno nizak nivo integrisanosti poslodavaca u odgovarajuće asocijacije, ali i pad stope sindikalizovanosti, odnosno udela sindikalnog članstva u ukupnom broju zaposlenih. Ona se danas, sa izuzetkom nordijskih zemalja, u kojima je u sindikatima još uvek gotovo tri četvrtine zaposlenih, kreće najčešće između 10% i 40% od ukupnog broja zaposlenih (Bieler, Roland, 2015).

2

KRATKA ISTORIJA SOCIJALNOG DIJALOGA U SRBIJI

U Srbiji je, avgusta 2001. godine, formiran Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije kao polazni institucionalni okvir za tripartitno pregovaranje. Tako je, bar formalno, prihvaćen model kojim se stvara mreža institucija za konsultativni proces i dijalog. Sporazum o radu Saveta, izmenjen i delimično poboljšan u aprilu 2002. godine, ostao je do kraja 2004. godine i usvajanja Zakona o socijalno-ekonomskom savetu bez zakonske osnove.

No, ni nakon donošenja Zakona ništa se u ovom pogledu nije bitnije promenilo. Rad Saveta karakteriše sve do 2009. odsustvo preciznog programskog i sadržajnog okvira delovanja. Savet je istovremeno bio lišen sredstava i neophodne analitičko-istraživačke službe i infrastrukture, a nisu formirana ni radna tela ni (do 2008) Agencija za mirno rešavanje radnih sporova.

Polazeći od ključnih internih karakteristika poput razvijenosti mehanizama i institucija za vođenje socijalnog dijaloga, odnosno karaktera odnosa njegovih aktera, ali i spoljnih determinanti poput ekonomskog stanja, odnosa na tržištu rada, karakteristika šireg socijalnog i političkog okruženja, dve decenije postojanja socijalnog dijaloga mogli bismo uslovno da podelimo na tri perioda.

Prvi, već sažeto opisani period 2001–2009. godine, period je institucionalne neuređenosti, odsustva programske i organizacione profiliranosti i lišenosti i elementarnih administrativnih kapaciteta i oslonjenosti na stručnu pomoć i rad radnih grupa. Stiče se utisak da je svrha tako dizajniranog socijalnog dijaloga bila da socijalne partnere, pre svega sindikate, drži unutar formalno demokratskog, proevropskog okvira socijalno-tržišne ekonomije i socijalnog dijaloga, izvan realnog uticaja na procese privatizacije i protržišnih reformi kako bi se redukovali protesti i nezadovoljstvo tranzicionih gubitnika koje sindikati reprezentuju.

Odličnu ilustraciju predstavljaju i nalazi istraživanja stavova građana i zaposlenih o socijalnom dijalogu koji se odnose na taj period.

Razlozi neefikasnosti socijalnog dijaloga. U pogledu samih razloga za odsustvo efektivnog socijalnog dijaloga nadpolovična većina ističe strah zaposlenih od gubitka posla i arbitrarno ponašanje Vlade kao osnovne razloge. Pritom, čak devet puta je veći udeo onih koji se slažu, u odnosu na broj

onih koji osporavaju tvrdnju, da dok god se radnici plaše od gubitka radnog mesta, nema ništa od dijaloga. Gotovo pet puta je konstantno veći i broj onih koji se slažu sa tvrdnjom da Vlada samo fingira socijalni dijalog.

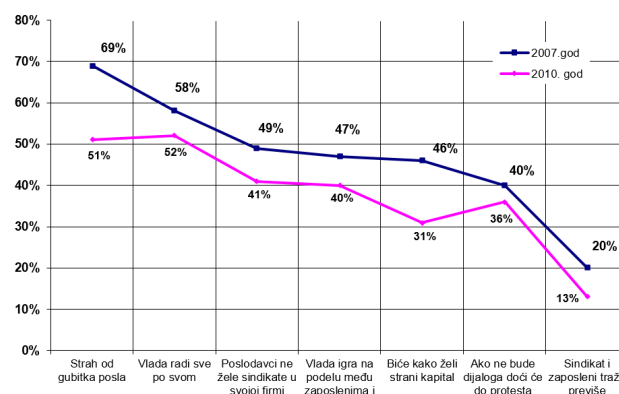
Ključne odluke, poput usvajanja budžeta, razvojnih politika ili strategije privatizacije i restrukturiranja velikih sistema, ili se ne razmatraju ili se tek, manje-više formalno, „provuku“ kroz SES, na putu od Vlade ka parlamentu.

Činjenica je i da socijalni partneri nisu uspeli da naprave ključni pomak u procesu oživljavanja kolektivnog pregovaranja. Opšti kolektivni ugovor (OKU) potpisan je tek na zajedničkoj konvenciji dva reprezentativna sindikata (SSSS i UGS Nezavisnost), održanoj 29. 4. 2008. godine, dve i po godine nakon isteka važenja prethodnog OKU (Mihailović, Stojiljković, 2010)

Svetska finansijska i ekonomska kriza i njeni multiplikovani eksterni i interni efekti u Srbiji doveli su do praktične suspenzije OKU dajući mu karakter i domet izbornog političkog marketinga. Unutar krize težište se sa dijaloga o razvojnim politikama pomerilo na dijalog o raspodeli siromaštva, što smanjuje manevarski prostor svim učesnicima socijalnog dijaloga, naročito sindikatima.

Posledično, socijalni dijalog, umesto neophodne dobre volje i poverenja, često karakteriše klima uzajamnog nepoverenja i kratkoročnih taktičkih približavanja (Đukić, 2012; Stajić, 2009).

Grafikon
Razlozi nerazvijenosti socijalnog dijaloga (SLA, 2007; 2010)



Sve je to rezultiralo nezadovoljstvom socijalnih partnera, pre svega sindikata, radom Saveta, čestim pretnjama napuštanjem Saveta i iznuđenim opredeljenjem da se interesi i zahtevi zaposlenih ostvare kroz štrajkove i proteste.

Najzad, konsekvencu ovih procesa čini prateća tendencija sve nižeg nivoa integrisanosti pojedinaca u interesne grupe, posebno nizak nivo integrisanosti poslodavaca u odgovarajuće asocijacije, ali i pad stope sindikalizovanosti, pri čemu je ona u Srbiji od 1998 do 2014. opala sa polovine na manje od četvrtine zaposlenih (Stojilković, 2019: 355–357).

Drugi period, 2010–2017, period je institucionalne izgradnje i stabilizacije okvira za vođenje socijalnog dijaloga. Zbog negativnih efekata ekonomske krize, promene vladajuće političke strukture i vođenja oštre politike fiskalne konsolidacije koja je uvećala siromaštvo i nejednakosti, nije, međutim, došlo i do odgovarajućeg sadržinskog napretka.

Primeru radi, potencijalno vrlo obećavajući iskorak u radu Republičkog SES-a bilo je potpisivanje Socijalno-ekonomskog sporazuma u 2011. godini. Sporazum sadrži konkretne mere koje treba da preduzmu Vlada Republike Srbije (17 tačaka) i socijalni partneri (po 7 tačaka). Poruku i pouku za naredna strateška dokumenta čini činjenica da je sama konstrukcija pojedinih tačaka bila neprimereno široka tako da njihovo sprovođenje najverovatnije nije ni bilo moguće. Tu su još dva pitanja: nedostajući mehanizam kontrole i evaluacije, kao i mogućnost organizovanja javnih slušanja o predlozima zakona ali i efektima njihove primene. Očekivano, zato nije došlo do praktičnih rezultata. Naprotiv, napuštena je praksa donošenja OKU i širih socijalnih sporazuma i donošene su po radnike znatno nepovoljnije izmene i dopune Zakona o radu, 2014. godine.

Treći aktuelni period je period presečen aktuelnom pandemijskom krizom, u kome pozitivni ekonomski efekti omogućuju rast zarada i zaposlenosti i otvaraju prostor za prihvatanje zahteva socijalnih partnera. Ponovo uspostavljeni sistem predominantne stranke i rezultirajuća slaba pozicija parlamenta, pa i „oročenih vlada“ drži, međutim, SES i dalje oblikom naknadne verifikacije već donetih odluka, uključiv tu i utvrđivanje minimalne zarade kao jasno definisane funkcije SES-a. Prodori i materijalna poboljšanja, kao i antipandemijske mere, ne vide se kao efekat socijalnog dijaloga već se pripisuju isključivo delovanju vlasti.

Osnovni problem ostaje to što još uvek svi nacrti zakona iz delokruga rada Saveta ne stižu na mišljenje Savetu.

Nije izgrađena ni mreža lokalnih socijalno-ekonomskih saveća. Po poslednjem izveštaju Ministarstva u Srbiji 2021. godine, po Zakonu ima registrovan 21 lokalni savet, bez informacije da li su oni uopšte aktivni.

Možemo konstatovati da su nezadovoljavajući učinci socijalnog dijaloga u Srbiji, osim raširenošću siromaštva i podzaposlenosti, prevashodno determinisani kumulativnim delovanjem dve grupe internih faktora – nepostojanjem odgovarajućeg političko-kulturnog okvira, kao i stvorenim disbalansom moći u korist »jedino legitimnih« predstavnika

Vlade. Očito da, pri tome, bez najšireg civilnog i političkog dijaloga nema ni stvarne i opipljive podrške uspostavljanju socijalnog dijaloga. I obratno, bez efektivnog i ravnopravnog socijalnog dijaloga nema ni bazičnog socijalnog i političkog konsenzusa.

Efektivnog socijalnog dijaloga nema, dakle, bez razvoja kulture dijaloga, međusobnog uvažavanja i tolerancije. Akteri socijalnog dijaloga su, u velikoj meri, bili i neosposobljeni da u složenom i teškom pregovaračkom procesu prvo tragaju za zajedničkim, strateškim opredeljenjima, na kojima se tek mogu graditi kompromisne formule i rešenja.

Socijalni dijalog »tada lako zadobije svoje karikaturalne i deformisane vidove. Njih čine kako njegove fasadne, ukrasne forme – koje služe kao pokriće za arbitrarnost vlasti, tako i svođenje dijaloga na propagandnu tribinu za razmenu optužbi i upućivanje jeftinih demagoških« poruka. Srbija i njeni građani danas, međutim, nemaju vremena i razumevanja za ponavljanje već viđenih scenarija.

Dalju prepreku razvoju čine i potrebe vođenja decentralizovanog socijalnog dijaloga, neprimereni organizacioni kapaciteti i strukture sindikalnih i poslodavačkih organizacija, ali i limitirani resursi lokalnih saveta. Lokalna povereništva i organizacije sindikata (SSSS i UGS «Nezavisnost») i Unija poslodavaca Srbije (UPS), koje su reprezentativne na nivou Republike, takođe nisu na zadovoljavajući način osposobljene i organizovane za vođenje uspešnog socijalnog dijaloga. U tom okviru postoji trajna potreba za razvojem administrativnih kapaciteta socijalnih partnera, što je nakon 2018. godine rezultiralo i skromnom projektnom podrškom.

Pored organizacione strukture nedovoljno razvijene i prilagođene potrebi paralelnog vođenja bipartitnog i tripartitnog socijalnog dijaloga na više ravni organizovanja, osnovni problem u odnosima socijalnih partnera predstavlja asimetrija resursa, moći i organizovanja poslodavaca i sindikata. Naime, tamo gde ima »pravih« privatnih poslodavaca – u malim i srednjim preduzećima, po pravilu, nema organizovanih sindikata. I obratno, »sindikalne tvrdave« – preduzeća i ustanove u kojima je još uvek preko polovina zaposlenih u nekom od sindikata, čine javni sektor i velika privatizovana preduzeća gde je novi vlasnik zatekao ranije formirane sindikalne strukture. Sindikalno organizovanim zaposlenima poslodavac su najčešće država, lokalna samouprava ili predstavnici stranog kapitala. Na drugoj strani, u firmama čiji su vlasnici članovi poslodavačkih unija najčešće nema sindikata sa kojima bi se sklapali kolektivni ugovori (Stojilković, 2019: 445).

Problem građenja novih organizacionih struktura i prisustva u malom i srednjem, privatnom sektoru urgentno se otvara pred sindikatima i praktično će odrediti njihovu pregovaračku moć i sudbinu.

Ključnu ocenu stanja socijalnog dijaloga možda najjezgovitije opisuje tvrdnja da u socijalnom dijalogu **niti se odlučuje o svemu onome što bi trebalo, niti u odlučivanju učestvuju (svi) oni koji imaju resurse i zaista se pitaju.**

Izvan SES-a su, primera radi, akteri koji su značajni ekonomski činioci, a koji svoje interese postižu mimo učešća u socijalnom dijalogu (Savez stranih investitora npr.).

Druga ključna dilema je kako redukovati višestruku regulatornu, osredničku ali i vlasničku poziciju Vlade. Vlada, naime, konkuriše poslodavačkim udruženjima kao partner u socijalnom dijalogu i ima tendenciju da poslodavce koji su pod njenim direktnim upravljanjem menja u kolektivnom pregovaranju. Slična je situacija i u preduzećima gde ovu funkciju „upravljanja“ vrši lokalna samouprava.

Neuralgične tačke socijalnog dijaloga

(1) Neobaveznost socijalnog dijaloga

Zakon o socijalno-ekonomskom savetu predviđa konsultacije o zakonskim normama koje imaju značajan uticaj na život zaposlenih i delatnost poslodavaca. Ova obaveza nije, međutim, implementirana u sama pravila pripreme i usvajanja zakona i ostalih pravnih normi.

Posledično, uvid u godišnje izveštaje SES-a za period 2009–2021. potvrđuje ocenu da su složene procedure, uz kratke predviđene rokove za davanje mišljenja i prečeste predizborne i postizborne pauze u radu Republičkog SES-a, razlog njegove limitirane „propusne“ moći. Broj razmatranih nacrti zakona i strateških dokumenata kretao se godišnje od tek nekoliko (2010. nije bio bukvalno nijedan) do petnaestak u periodu nakon 2018. godine, kada se i broj održanih sednica konačno približio zakonskom tempu od jedne sesije mesečno. Pritom, saglasnost i pozitivno mišljenje postignuti su u slučaju manje od polovine razmatranih zakonskih nacrti i strateških dokumenata.

Istovremeno, rešenjem u izmenama i dopunama u Zakonu o radu iz 2014. godine kojim se za prošireno dejstvo kolektivnih ugovora traži obuhvat od 51% zaposlenih u grani i delatnosti praktično je suspendovano kolektivno pregovaranje u realnom (privatnom) sektoru.

(2) Tripartizam pod dominacijom Vlade

Zakonskim promenama izvršena je majorizacija i praktično je izvršeno preuzimanje upravljanja nad svim drugim tripartitnim institucijama i socijalnim fondovima (PIO, RZZO, Nacionalna služba za zapošljavanje, Fond solidarnosti), čime je mreža paritetnih tripartitnih organa svedena na socijalno-ekonomске savete.

(3) Slaba pozicija i resursi SES-a

Budžet Saveta je od 2010. godine bio relativno stabilan na nivou od oko preskromnih 18–25 miliona dinara. Sekretarijat Saveta nema dovoljna ni sredstva ni kadrove za sprovođenje istraživanja i izdavačku delatnost. Svi projekti koji su se do sada realizovali finansirani su iz pomoći drugih država, odnosno organizacija iz nevladinog sektora (Arandarenko, Aleksić, Bajec, Lađevac, 2017: 34).

Unutar projektne saradnje, pored nastojanja da se analitički prate ključna pitanja poput restrukturiranja i privatizacije, redukovanja sive ekonomije ili prakse kolektivnog pregovaranja, akcentat je bio na projektima koji za svrhu imaju (samo) evaluaciju i unapređenje prakse saveta od lokalnog, preko nacionalnog, do regionalnog nivoa analize (ESAP projekat MOR-a, koji je pored Srbije uključio i Crnu Goru i Republiku Srpsku).

(4) Diskontinuirani rad Saveta vezan za (pre)česte izborne cikluse

U dve decenije postojanja SES-a bilo je sedam izbornih parlamentarnih ciklusa, a u najavi je naredne 2022. godine i osmi, izabrano je osam vlada i takođe svih osam ministara za rad, socijalna i boračka pitanja. Ako periodima raspisivanja izbora i vođenja izbornih kampanja pribrojimo i periode konstituisanja Vlada i imenovanja njenih predstavnika u republički SES, onda nije preterano reći da je SES „van pogona“ bio četvrtinu ovog vremena. Prema Poslovniku o radu (član 8. stav 2), predsedavajući Saveta zakazuje sednicu najmanje jedanput mesečno, a po potrebi i češće. Za posmatrani period od dve decenije bila je ukupno 101 sednica, što predstavlja prosek od pet sednica godišnje. Institut vanrednih sednica Republičkog SES-a u nekoj meri predstavljao je tek delimičnu supstituciju za obavezu Vlade da redovno informiše socijalne partnere o stanju u ekonomiji zemlje i predloženim merama za razvoj. U poslednjih nekoliko godina i takva praksa je praktično napuštena. Naknadno informisanje sigurno nije odgovarajući supstitut za ravnopravnu raspravu i dijalog i jasno pokazuje meru uvažavanja i uticaja socijalnih partnera. U tom okviru rešenje da premijer bude deo paritetnog, šestočlanog vladinog tima u Republičkom SES-u, kako bi se tako uvećale „disciplina i prisutnost“ ministarske ekipe, ali i kapacitet i vidljivost SES-a, nije se pokazalo, pre svega zbog njihove odsutnosti, kao praktično rešenje.

(5) Zamke reprezentativnosti

Ključni problemi koji stvaraju zamku reprezentativnosti tiču se: 1. (pre)visoke eliminacione kvote, 2) nejasne i (ne)svesno uvećane osnove za izračunavanje i 3) složene, konfliktne i potencijalno riskantne i diskriminativne procedure utvrđivanja reprezentativnosti. Problem kod poslodavaca se javlja na dva osnovna nivoa. Kao prvo, utvrđivanje osnove za obračun odgovarajućih procenata je problematično, kako sa **stanovišta ukupnog broja poslodavaca, tako i sa stanovišta ukupnog broja zaposlenih u državi**. Drugi nivo predstavlja uvećanje realnog broja poslodavaca zbog udela zaposlenih od strane državnih preduzeća i preduzeća koja su pod kontrolom lokalne samouprave, koja nisu aktivna u poslodavačkim strukturama. Na strani sindikata se postavlja slično pitanje kao i kod poslodavaca – osnove sa koje se procenti obračunavaju – jesu li to svi zaposleni uključiv i vlasnike, samozaposlene i one kojima je zabranjeno ili limitirano sindikalno organizovanje?

Još jedan problem može da predstavlja dokazivanje ispunjenosti odredbe člana 218. stav 1. tačka 1. Zakona o radu (zahtev dokazivanja broja članova na osnovu registracionih for-

mulara). U ovom slučaju se radi u najmanjoj meri o komplikovanom i potencijalno po članstvo riskantnom procesu. Istovremeno, dokazivanje broja članova je moguće sprovesti na znatno jednostavniji način (Nemec, Masar, 2015: 47–54).

Ekonomski i socijalni okvir i efekti

Kritički pristupi i analize polaze od ključnog stava da se, primera radi, domet delovanja institucija i prakse socijalnog dijaloga ne mere samo razvojem sopstvenih kapaciteta već i procenom ostvarenih širih ekonomskih i socijalnih ciljeva zbog kojih su i uspostavljeni.

U tom okviru, polazni stav čini tvrdnja da su prisustvo monopola, i kašnjenje strukturnog prilagođavanja privatnog i javnog sektora, kao i efekti ekonomskih kriza rezultirali nedovoljnim ekonomskim rastom. Realni bruto domaći proizvod u Srbiji u periodu 2001–2020. godine uvećavao se godišnje u proseku za oko 3,1% (u razdoblju 2001–2008. oko 6,2%, u periodu 2009–2014. oko 0,1%, u intervalu 2015–2020. 2,1%). Od 2015. godine privreda Srbije zvanično izlazi iz krize i tokom trajanja programa fiskalne konsolidacije do 2018. godine uspeva da zabeleži umerene stope privrednog rasta. Unapređenje makroekonomskih performansi Srbije, ali i oporavak globalne privrede, uticali su na povećan priliv stranih direktnih investicija od 2015. godine. Učešće stranih direktnih investicija (SDI) u BDP-u u konstantnom je porastu i u 2019. godini iznosi 7,8% (Arandarenko, Aleksić, Ognjanov, 2020: 12–14).

Tokom vremena makroekonomska stabilnost privrede Srbije postignuta je i sa aspekta inflacije. „Mali“ problem je što su teret i račun stabilizacije podneli građani, penzioneri i zaposleni u javnom sektoru sa prihodima preko „raskošnih“ 200 evra.

Prekarna zaposlenost

Iako je, za razliku od prethodnog perioda, zaposlenost u poslednjih nekoliko godina rasla tako da je danas po raznim osnovama radno angažovano 2,9 miliona, odnosno približna polovina radno aktivnog stanovništva, radi se dominantno o rastu nekvalitetne, prekarne zaposlenosti. Prekarna zaposlenost je koncept koji se odnosi na zaposlene koji su uskraćeni za egzistencijalnu sigurnost i stabilnost koja se obično povezuje **sa četiri dimenzije prekarne zaposlenosti: vremensku (neizvesnost trajanja posla), organizacionu (ograničena kontrola nad poslom), socijalnu (ograničena pravna i socijalna zaštita) i ekonomsku (neadekvatnost prihoda)**. Raste broj i učešće zaposlenih u prekarnim oblicima rada, pre svega radnika zaposlenih na određeno vreme i na privremenim i povremenim poslovima, kao i ranjive zaposlenosti. Mnogi zaposleni nemaju kontrolu nad radnim procesom, radnim vremenom i smenskim radom, tempom rada, zdravstvenim i bezbednosnim aspektom rada. Trećini zaposlenih u Srbiji uskraćena su radna prava i/ili prava iz socijalnog osiguranja. Četvrtina zaposlenih u Srbiji ugrožena je finansijski i materijalno, dok je polovina zaposlenih jedina osoba koja je zaposlena u domaćinstvu (Bradaš, Reljanović, Sekulović, 2020).

Sindikati i organizacije za zaštitu prava radnika ukazuju na slabosti 'fleksibilnih' zakonskih instituta ugovora o delu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima, ugovora o stručnom osposobljavanju ili stručnoj praksi, ugovora o radu preko studentske ili omladinske zadruge.

Sistem naknada za nezaposlenost je takođe značajan element obezbeđenja sigurnosti na tržištu rada. Poseban problem predstavlja izuzetno nizak obuhvat naknade za nezaposlene, koji je u poslednjoj deceniji u većini godina bio ispod 10% (Izvor: Mesečni statistički bilten NSZ br. 175, mart 2017).

Demografski trendovi

Nezaposlenost zaista opada ali u velikoj meri zahvaljujući primenjenoj metodologiji po kojoj se svako ko je ostvario bilo koji prihod ne smatra nezaposlenim, masovnoj radnoj migraciji, kao i starenju populacije i posledičnom padu ukupnog stanovništva radnog uzrasta u kome će konačno sve manji broj zaposlenih zarađivati i za izdržavanje stanovništvo.

Posleratne generacije, koje su činile zamašne godišnje kohorte sa oko 115–120.000 pripadnika, napustile su (i još napuštaju) stanovništvo radnog uzrasta, dok istovremeno njih zamenjuju grupe dvadesetogodišnjaka sa prosečno ispod 70.000 lica, što je smanjilo veličinu starijeg stanovništva radnog uzrasta za preko 200.000 osoba.

Srbiju godišnje napusti oko 50.000 ljudi. Njihova prosečna starost je 28 godina i svaki peti je visoko obrazovan.

Dok je demografski pad delovao u pravcu smanjenja radne snage, privredni rast je delovao u suprotnom pravcu. Na dugi rok, kvantitativni pokazatelji aktivnosti, zaposlenosti i nezaposlenosti mogu se, dakle, posmatrati samo kao rezultanta ova dva faktora (Arandarenko, Aleksić, Ognjanov, 2020: 14–23).

Zbog velikog broja iseljenika MMF je sugerisao vladi Srbije da donese paket mera kako bi taj trend bio zaustavljen. Značajan odliv radne snage smanjuje produktivnost i negativno utiče na rast. Istovremeno, mnoge evropske zemlje, pod pritiskom tražnje za radnom snagom, uvode propise kojima se podstiče doseljavanje radnika.

Kretanje zarada

Zarade u Srbiji karakterisala je visoka dinamika rasta pre ekonomske krize 2008. godine – prema podacima RZS, realne zarade zabeležile su dvostruko veći rast od rasta BDP-a u periodu 2000–2008. Sa prvim talasom ekonomske krize, rast zarada znatno je usporen. Za razliku od zaposlenosti koja je neprekidno rasla od 2012. godine, realna prosečna zarada je do 2012. bila stagnantna, da bi zatim realno opadala sve do 2016. godine, kada realne zarade u Srbiji počinju da rastu – najpre umereno, a onda nešto bržim tempom od 2018. godine.

Dva faktora bitno su doprinela rastu realnih zarada od 2016. godine – kontinuirano povećavanje minimalne zarade i, od 2018. godine, povećanje zarada u javnom sektoru. Blagi pad i stagnacija u prvoj polovini decenije i potom umereni pa sna-

žan rast realnih zarada u drugom delu analiziranog perioda uticali su na to da Srbija ostvari skroman kumulativni rast realnih zarada od svega 10,9% u periodu 2011–2019. Zbog toga je u 2019. godini Srbija imala jednu od najnižih zarada na Zapadnom Balkanu, mereno u dolarima jednake kupovne vrednosti (PPP – purchasing power parity) koji uzimaju u obzir razlike u životnom standardu između zemalja. Prosečna bruto zarada od 1.282 PPP dolara u 2019. godini stavlja Srbiju jedino ispred Albanije od svih zemalja iz okruženja, dok je ona znatno niža od prosečne zarade u Severnoj Makedoniji (1.373 PPP), Bosni i Hercegovini (1.485 PPP) i Crnoj Gori (1.554 PPP) (Arandarenko, Aleksić, 2020a).

Siromaštvo i nejednakost

Ključni problem čine razmere siromaštva i nejednakosti u Srbiji. Istovremeno, njihovo redukovanje je, uz vladavinu prava i političku odgovornost, osnovni zahtev koji se postavlja pred svakog aktera promene.

Socijalnoj isključenosti, kao uniji tri različita faktora rizika (stopa rizika od siromaštva, nizak intenzitet rada i izrazita materijalna deprivacija), izloženo je 42,1% (tri miliona) stanovništva Republike Srbije.

Dva dodatna faktora selektivne izloženosti izolaciji i siromaštvu čine pripadnost marginalizovanim etničkim skupinama i individualni rizik pripadanja nepotpunoj porodici i/ili porodici sa velikim brojem izdržavanih lica. Pored toga, i život u nerazvijenom regionu uvećava rizik od siromaštva i izolacije.

U Srbiji, prema podacima Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva iz 2017. i 2018. godine, trenutno živi pola miliona apsolutno siromašnih građana, 24,3% građana je u riziku od siromaštva, dok čak 61,6% građana (4,3 miliona) ima ličnu procenu o sopstvenom siromaštvu (tzv. subjektivno siromaštvo). Prema iskazanoj stopi rizika od siromaštva, Srbija se nalazi na poslednjem mestu, u poređenju sa zemljama Evropske unije i zemljama iz okruženja.

Uz to, Srbija je zemlja sa izuzetno visokim stepenom socijalnih nejednakosti. Gini koeficijent 35,6, u poređenju sa prosekom EU od 30,4, svrstava nas na začelje liste evropskih zemalja, sa tek neznatno boljim rezultatom od Crne Gore, Litvanije, Bugarske i Turske.

Ključno pitanje je šta nam to govore visoki Gini koeficijent i kvintilna razlika – razlika između najbogatije i najsiromašnije petine stanovništva, gotovo duplo veća od evropskog proseka (9,7 : 5). Srbija je, po analizama Fonda za razvoj ekonomskih nauka (FREN), primer regresivnog oporezivanja – stanja u kome se proporcionalno gledano najviše oporezuju najniže zarade. Poreske stope, za razliku od Slovenije i Hrvatske u kojoj idu i do 50% , ne prelaze 15% (Bradaš, Reljanović, Sekulović, 2020).

Udeo rashoda za socijalnu zaštitu u BDP-u u Srbiji (ispod 20%) niži je, međutim, od proseka EU(28), koji se poslednjih godina kreće na nivou od približno 28%. Dakle, iako su nam potrebe urgentnije, mi čak i procentualno izdvajamo manje. Apsolutni iznosi su pak razlog za ozbiljnu zabrinutost. Srbija tako spada

u grupu zemalja koje izdvajaju malo, a i to što izdvoje ne upotrebe na dovoljno efikasan način. Spisku razloga nejednakosti, pored neadekvatne poreske politike i preskromnih socijalnih transfera, treba dodati i raširene klijentelističke mreže i poslove i partijsko zapošljavanje i sistemsku korupciju.

Za nedostizanje potencijalnog životnog standarda koji je omogućen skromnim rastom proizvodnje i zaposlenosti nije odgovoran samo (1) disbalans između rastućeg kvantiteta i padajućeg kvaliteta zaposlenosti već i (2) sistem slabe socijalne zaštite, (3) neadekvatna politika oporezivanja rada, ali i (4) izmene radnog zakonodavstva nakon 2014. godine. Država mora da štiti najsiromašnije i najslabije, kao i da vodi brigu o socijalnoj pravdi uopšte. Ograničeni državni budžet ne može dati svemogućće rešenje. Ovaj kontekst stvara potrebu za dalekosežnijim i radikalnim promenama ekonomske i drugih javnih politika. Nedovoljni pomoci u borbi protiv diskriminacije manjinskih grupa i žena dalje potkopavaju domete ionako ograničenih efekata vođenog socijalnog dijaloga (Arandarenko, Aleksić, 2020a).

3

BUDUĆNOST SOCIJALNOG DIJALOGA U SRBIJI

Uz sve zamerke i svest o ograničenom dometu i uticaju, ključni argument u prilog zalaganju za razvoj socijalnog dijaloga predstavlja činjenica da ga sami zaposleni i zaposlene vide kao najpoželjniji oblik regulisanja konflikata i usmeravanja razvoja.



Naime, kada se radi o metodama ostvarivanja ciljeva sindikata, u istraživanju IPSOSA iz juna 2017, na vrhu sa prihvatanjem približne polovine su pregovaračke taktike poput tripartitnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja, a na dnu – opredeljenje četvrtine, za korišćenje protestnih metoda – štrajkova i socijalnih protesta. Između, sa prihvatanjem približne trećine su civilne strategije poput lobiranja u prilog zahtevima, umrežavanja sa civilnim društvom i prisustva u medijima i na socijalnim mrežama.

Kako objasniti činjenicu da se, uz evidentnu neravnotežu moći u korist države i (krupnih) poslodavaca i rašireno nezadovoljstvo ostvarenim efektima vođenog socijalnog dijaloga, on ipak vidi kao najpoželjniji metod sindikalnog delovanja?

Radi se, po mome sudu, o prisutnoj svesti da odsustvo socijalnog dijaloga vodi u nekontrolisanu eksploziju socijalnog nezadovoljstva, razmah socijalne demagogije i populizma. Ali i svesti da raniji protesti i štrajkovi takođe nisu doveli do promena u korist radnika, kao i uverenja da povremena saradnja slabih i neuticajnih sindikata i nevladinih organizacija neće dati značajnije rezultate bez kakvog-takvog institucionalnog oslonca i partnera.

Dodatno, zavodljivi, oficijelno favorizovani primer evropskog socijalnog modela (ESM) zasnovanog na premisi socijalnog dijaloga i izgradnje nacionalnih paktova između sindikalnih rukovodstava, vlade i poslodavaca, podstakao je razvoj socijalnog partnerstva kao dominantnu sindikalnu praksu.

Međutim, ovaj 'socijaldemokratski' model socijalnog dijaloga je pod velikim uticajem procesa liberalizacije (Upchurch et al., 2009) mutirao prema 'socijalnom liberalizmu'.

Efekte primenjenih strateških prioriteta bili su, kao i drugde, dvosmisleni. S jedne strane, cena je „plaćena“ koncesijama u obliku ograničenja zarada, dužeg i fleksibilnijeg radnog vremena i reformi socijalne zaštite u zamenu za određena smanjenja poreza i zapošljavanje. Koncesije su date i kroz smanjenje javnog sektora, niže zarade državnih službenika, smanjene socijalne usluge, višu efektivnu starosnu granicu za penzionisanje, dalje, fleksibilizaciju tržišta rada i kolektivne ugovore koji zarade drže ispod povećanja produktivnosti.

Ono što se i u Srbiji pojavilo kao rezultat je zapravo kombinacija fragmentiranih strategija i identiteta sindikata u rasponu od pokušaja konstruisanja razvijenih oblika institucionalizovanog socijalnog dijaloga do „autoritarnog korporatizma“, odnosno podvrgavanja organizovanog rada vladajućim političkim strankama i koalicijama (Upchurch, 2006).

Šta, recimo, možemo da naučimo iz iskustva, alternativnih sindikata poput Nezavisnosti u Srbiji, odnosno pređenog puta od političkog sindikalizma ka korporativnim aranžmanima?

U Srbiji su se alternativni sindikati, još od raspada Jugoslavije, borili da steknu legitimitet u sporovima sa vlastitim vladama i pribegavali su i divljim oblicima protesta, uključujući blokade puteva, okupacije prostora, ulične demonstracije, pa čak i štrajkove gladu.

Kasniji razvoj pokazuje, međutim, da se ponavlja iskustvo rane Solidarnosti u Poljskoj 1980-ih, koja je alternativni identitet preusmerila na „autoritarni korporatizam“ (Upchurch, 2006; Stojiljković, 2020a).

Nemoć sindikata kao efekat razuđene i uspešne antisindikalne strategije

Iz brojnih razloga, u koje ovde nećemo ulaziti, u poslednje tri decenije povratka u višepartizam Srbija se ciklično kretala od hibridnog režima, odnosno izbornog autoritarizma iz vremena Miloševića, preko nekonsolidovane demokratske evolucije nakon 2000. do ponovnog pada u hibridni režim pod Aleksandrom Vučićem posle 2014. godine (Spasojević, Stojiljković, 2020).

Hipoteza od koje polazim je da sindikati dobro stoje samo u situacijama, u Srbiji odsutnim, istovremenog i demokratskog i ekonomskog rasta, koji je još i socijalno inkluzivan.

Polazno, tek je ekonomski kolaps režima olakšao, kao i blokada i bombardovanje, rastanak većinskog dela radništva sa Miloševićevim režimom.

Rast i demokratije i ekonomije ali u situaciji rasta nejednakosti u periodu od 2000. do 2008 – 2010. godine proizveo je plitku podršku radnika i sindikata novom režimu. Nakon toga na red dolazi ekonomska kriza, uz demokratske deficite i raširenu korupciju. Kriza i pad i demokratije i ekonomije u tom periodu su u znatnoj meri oslonjene na takvu širu evropsku i planetarnu tendenciju postdemokratskog deficita i posrtanja ekonomija pod hipotekarnom i krizom dugova iz 2008. Ona vodi promeni vlasti u Srbiji 2012–2014. Staro-novi režim dolazi na valu populizma koji služi da se preuzmu poluge vlasti i uspostavi, zarobljavanjem institucija, novi hibridni režim.

U kreiranom populističkom poretku, kombinacija straha od gubitka posla i zazora zaposlenih od protestnog, štrajkačkog samoorganizovanja sa sveprisutnim klijentelističkim mrežama i raširenim partijskim zapošljavanjem, za efekat ima logiku samoodržanja i sveprisutne apatije i pomirenosti. Što bi, u delu sa indikativnim naslovom „Sa verom u nepoverenje“, rekao bugarski politikolog Ivan Krastev (Krastev, 2013), nastaje stanje unutrašnje i/ili spoljne emigracije u kojoj se nalazi čitav narod.

Istovremeno, u znatnom delu establišmenta, kao i intelektualne javnosti postoji raširena antisindikalna pozicija po kojoj su sindikati remetilački faktor reformi. Ona se gotovo programirano aktivira kad god sindikati štrajkom i protestima pokušaju da očuvaju minimum svojih prava. Posebno je „dirljiva“ spremnost najviših državnih funkcionera da stanu uz interes stranog kapitala – primeri štrajkova u Goši i Fijat-Krajsleru ili apel da se „galamom oko Jure ne rasteraju strani investitori“ samo su neki od primera.

Za gotovo sve pripadnike vladajućih garnitura socijalni dijalog je tek neka vrsta ukalkulisanog gubljenja vremena i javnog pokazivanja prihvatanja legitimirajuće mantre evropske, socijalno-tržišne orijentacije. Dobrodošla je za sticanje/očuvanje političke i izborne podrške ali opasna čim se dijalog i javne rasprave o zakonskim projektima shvate ozbiljno. Na kraju krajeva, tu je uvek u poslednjoj instanci disciplinovana reakcija, izvršnoj vlasti podređenog parlamenta.

Primenjeni, „antisindikalni menadžment“ bazira se na komplementarnoj primeni četiri osnovna sredstva/alatke.

Prvu predstavlja već uspostavljeni normativni dizajn, poput privatizacionih zakona, poreskog ili radnog i socijalnog zakonodavstva koje redukuje prava zaposlenih i uticaj sindikata. Njemu, nažalost, nakon kreiranog protržišnog optimizma i u uslovima prethodnim ratom i sankcijama devastirane ekonomije i raširene nezaposlenosti i bede, nije pružen dovoljan otpor.

Drugo sredstvo čini takođe obavljena ideološka prerada i to ne u formi razložne i argumentovane kritike već potpunog negiranja prethodnog socijalističko-samoupravnog modela razvoja. Cilj je bio i zatiranje i gubitak sećanja na vreme samoupravljanja i dostojanstva postignute, bar formalne participacije i učešća u odlučivanju.

Nije tajna da je suština participacije u sferi rada u tome da se radnik edukuje tako što će biti umešan u rešavanje problema koji pogađaju njega i njegov radni kolektiv. Tako će se posećan radnik koji ima jako malo znanja i razumevanja za politički proces, i koji je često antidemokratski nastrojen – kroz proces participacije u sferi rada edukovati i pripremiti za učestvovanje u političkom procesu na nacionalnom nivou (Bachrack, Botwinick, 1992; Pateman, 1970: 46, 51). Posledično, bez participativne prakse i sa fragmentiranim i marginalizovanim sindikatima postignuti efekat je rašireno uverenje da je na radnicima samo da predano rade i prime zaradu „koja je istina mala ali i ne može biti veća ako se hoće život u realnoj, održivoj ekonomiji“.

Pražnjenje i erozija institucija i manir personalizacije i centralizacije odlučivanja na nivou lidera, Vlade i ministarstava treća je specifično populistička dodatna preventivna alatka.

Najzad, retuširanje i redizajniranje vesti i podataka tako da govore u prilog vlastima, poput selektivne interpretacije podataka o nezaposlenosti ili rastu privrede, vodi formiranju slike sindikata u javnosti kao reliktu prošlosti i ako ne baš nepotrebnih onda svakako prilično neuticajnih organizacija.

Posledično, aktuelno stanje industrijskih odnosa u Srbiji i većini drugih zemalja u regionu ima šest svojih temeljnih karakteristika: (1) nekoordinirani sindikalni pluralizam; (2) sve manju stopu sindikalizovanosti; (3) sve više preduzeća bez sindikata; (4) sve restriktivnije radno zakonodavstvo, uključiv i norme kojima se reguliše delovanje sindikata; (5) istovremeno odsustvo dovoljno relevantnih poslodavačkih organizacija i (6) nedovoljno razvijen socijalni dijalog (Stojiljković, 2019).

Na drugoj strani, neophodno je da Srbija svoje radno, sindikalno i socijalno zakonodavstvo prilagodi i harmonizuje sa normativno-institucionalnim okvirom i praksom socijalnog dijaloga u zemljama Evropske unije. U Srbiji u javnom polju niko ne dovodi otvoreno u pitanje vrednosti socijalnog dijaloga i socijalne kohezije. Institucionalno, one su, pre svega kroz poglavlje 19, postale unutar pregovaračkog procesa o prijemu Srbije u EU i deo oficijelne politike.

Poglavlje 19 se fokusira na funkcionisanje socijalnog dijaloga, naročito na opšti pravni okvir za sindikate i organizacije poslodavaca, uključiv pravo na osnivanje sindikata, na kolektivno pregovaranje i štrajk, tripartitne mehanizme za konsultacije, uključujući i ekonomske i socijalne savete, sa osnovnim ciljem uključivanja socijalnih partnera u izradu i sprovođenje zakona, odnosno kreiranje i evaluaciju ekonomskih i socijalnih strategija i politika. Istovremeno, celokupno funkcionisanje tripartitnih konsultacija unutar kojih bi trebalo formulisati razvojnu strategiju je u permanentnoj krizi. Umesto sistema i

mreže organa za participaciju i dijalog imamo praktično samo glavu bez razvijenog (sektorskog, regionalnog i lokalnog) tela. Jedini izuzetak u tom pogledu predstavlja aktivno i ključnim problemima okrenuto delovanje Pokrajinskog SES-a za Vojvodinu. Istovremeno, bipartitni socijalni dijalog ostaje nedovoljno razvijen, sa gotovo potpunim zastojem u kolektivnom pregovaranju u privatnom sektoru.

Uklanjanje prepreka socijalnom dijalogu i potreba njegovog osnaživanja stalno se ističu u godišnjim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije. Ovo uključuje jačanje kapaciteta socijalnih partnera, prilagođavanje zakonskog okvira za njegovo sprovođenje na različitim nivoima i rast administrativnog budžeta Socijalno-ekonomskog saveta. Zakon o Socijalno-ekonomskom savetu predviđa konsultacije o zakonskim normama koje imaju značajan uticaj na život zaposlenih i delatnost poslodavaca. Ova obaveza nije, međutim, implementirana u sama pravila pripreme i usvajanja zakona i ostalih pravnih normi.

1. Izuzetno kratki rokovi koje vlada daje za diskusiju i davanje mišljenja/preporuka o predlogu zakona često učine diskusiju i njen ishod beznačajnim (npr. pet dana za debatu o Zakonu o radu, 2014).
2. Proceduralna obaveza da preporuka vezana za određeni predlog zakona mora prvo da se prosledi resornom ministarstvu koje je predlog podnelo, te da se prosledi vladi nakon isteka 30 dana tokom kojih nije dobijen odgovor od tog ministarstva, predstavlja nepotrebno odlaganje.
3. Praksa ministara da šalju svoje zamenike da prisustvuju sastancima Saveta, pri čemu oni nemaju ovlašćenja da meritorno odlučuju, lišava Savet autoriteta pri donošenju mišljenja ili zaključaka.
4. Nadležno ministarstvo koje je odgovorno za pripremu zakona mora formalno da omogući raspravu o tom zakonu i u okviru rasprave i razmatranje primedbi. Nema, međutim, obaveze obaveštenja predlagača o razlozima neusvajanja njegovih predloga.
5. Nedostaje mehanizam učešća SES-a u kontroli i evaluaciji strategija i mera, odnosno mogućnost organizovanja javnih slušanja o predlozima zakona i strategije, ali i efektima njihove primene.

Kakav socijalni dijalog?

U Srbiji danas postoji goruća potreba za pokretanjem – ne bilo kakvog, već trajnog, institucionalnog i ravnopravnog socijalnog dijaloga. U prilog ovoj tvrdnji može se taksativno navesti bar sedam njegovih ključnih nedostajućih pretpostavki:

1. Dobra volja socijalnih partnera i iskrena namera države za učestvovanje u efektivnom i uticajnom socijalnom dijalogu.
2. Odgovarajući društveni ambijent (tržišna ekonomija sa razvijenim antimonopolskim obrascima; aktivno civilno

društvo, uključena akademska zajednica).

3. Snažne institucije sa kapacitetima za vođenje ravnopravnog socijalnog dijaloga i za njegov tok i efekte zainteresovana i obaveštena javnost.
4. Razvijena kultura dijaloga, pregovaračke veštine i veštine upravljanja konfliktima, uz uspostavljeno međusobno poverenje između učesnika socijalnog dijaloga.
5. Sloboda organizovanja, udruživanja i delovanja sindikata i poslodavaca i obaveza države da stvori ambijent i pravni okvir za ravnopravno učešće socijalnih partnera u kreiranju ekonomske i socijalne politike i uređivanju radnih odnosa.
6. Odgovornost socijalnih partnera i vlade u izvršavanju dogovorenog.
7. Uravnotežena pozicija i pregovaračka moć učesnika u socijalnom dijalogu.

Nivoi, način vođenja i učesnici u socijalnom dijalogu

Okvir i praksa socijalnog dijaloga se ne mogu ograničiti na postojanje SES-a na nivou Republike, svedenog na povremenu konsultativnu ulogu i pretežno manifestacioni status. Socijalni dijalog traži čitavu mrežu organa i na sektorskoj ravni i na nivou jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, da bi se uopšte moglo govoriti o uređenom, sistemskom konceptu i praksi. Razvijena vertikalna i horizontalna mreža saveta i njihovih stalnih i povremenih programskih odbora i radnih tela su, međutim, samo zadovoljavajući institucionalni okvir i nužna pretpostavka za kvalitetan i efektivan socijalni dijalog.

Zaokružen, institucionalni okvir tripartitnog dijaloga podrazumeva i sistematsko bavljenje prevencijom i regulacijom konflikata, odnosno postojanje mreže mirovnih i arbitrarnih veća i postojeće Agencije za posredovanje i mirno rešavanje sporova, u još većoj meri odgovorne socijalnim partnerima.

Specifični oblik multipartitnog socijalnog dijaloga predstavlja i širok konsultativni proces, poput rasprava oko ključnih razvojnih strategija, kao i uključenost predstavnika socijalnih partnera u rad odgovarajućih skupštinskih odbora.

Preporuke

1. Vlada treba da u potpunosti prepozna Savet kao nacionalno tripartitno savetodavno telo i prizna vrednost socijalnog dijaloga u procesima kreiranja zakona i politika. Potrebno je rano uključivanje socijalnih partnera u aktivnosti pravljenja nacrti zakona sa resornim ministarstvima, što bi povećalo kvalitet informacija i omogućilo kvalitetniju diskusiju unutar SES-a. U tom cilju, mišljenja SES-a treba da se prosleđuju i vladi i relevantnom ministarstvu, koji pak treba da imaju kraći rok za davanje odgovora.

2. Predlozi zakona o kojima je SES vodio debatu treba da budu propraćeni preporukama i mišljenjima SES-a kad se podnose parlamentu. Poslanici u Skupštini generalno nisu svesni debata u SES-u niti njegovih preporuka. U preporukama ili mišljenjima SES treba da navede i mišljenja oko zakona i mera oko kojih nije postignuta saglasnost.

Na taj način, ali i kroz učešće socijalnih partnera u radu parlamentarnih odbora i mogućnost obraćanja plenarnom parlamentarnom sazivu, obezbedila bi se „vanparlamentarna parlamentarizacija“ i uticaj na odlučivanje aktera socijalnog dijaloga.

3. Neophodno je ojačati kolektivno pregovaranje kao prethodni uslov za efektivan tripartitni socijalni dijalog, naročito u privatnom sektoru. U ovu svrhu SES treba, na osnovu ažuriranih analiza ne samo donetih ugovora nego i pokrenutih sporova i protesta i štrajkova, kontinuirano da raspravlja o stanju kolektivnog pregovaranja, kao i statusu i primeni kolektivnih ugovora na različitim nivoima.

4. Socijalni dijalog je, pre svega, stvar socijalnih partnera. No, u njega se na odgovarajući način – kroz odbore i šire socijalne forume, mogu uključiti i predstavnici akademske zajednice, NVO, ekspertske grupe, profesionalnih udruženja, kao i organizacije nezaposlenih, samouposlenih, udruženja potrošača – svih onih koji imaju interesa i znanja da proces tranzicije učine efikasnim, transparentnim i što pravednijim. Predstavnici ovih institucija/ organizacija bi mogli da učestvuju bez prava glasa u radu specijalizovanih i stalnih odbora.

Otvorena pitanja i izazovi

Nesporno je da će aktuelna pandemija izazvana virusom korona imati brojne posledice. U pozadini akutne zdravstvene, sve su vidljivije dodatne dve krizne tendencije. Pandemija očigledno u pitanje dovodi sposobnost država da blagovremeno i efikasno upravljaju krizom. Ako se epidemija i dalje bude širila, to će izvesno dovesti do oštre politike štednje stanovništva i izazivanja ozbiljne političke nestabilnosti i još dublje ekonomske krize.

Najzad, recesija i kriza su posledično prostor unutar kojeg rastu rizici daljeg rasta nesigurnosti i nejednakosti. U stanju akutne krize akcenat mora i u Srbiji biti na sigurnosti i zaštiti, moratorijumu na otpuštanja i sužavanja prava i zarada svih radno angažovanih, kao i na odlaganju ili otpisu dospelih poreza i obaveza svima koji ih ne mogu izmiriti (Stojiljković, 2020).

Regulativnoj je nužno, dakle, dodati i razvojnu i usmeravajuću funkciju države. Unutar aktuelne pandemijske krize, jasno se vidi da pomoć države samo onima koji ne otpuštaju, malim i srednjim preduzetnicima, umesto subvencija i olakšica već favorizovanom korporativnom kapitalu, obimnije i šire osiguranje u slučaju nezaposlenosti, kao i bazični dohodak za osobe bez dovoljnih prihoda – moraju da budu principi koji opstaju i nakon krize.

Visoka nejednakost dohotka i visok rizik od siromaštva i socijalne isključenosti pokazuju da je područje socijalne zaštite jedno od najproblematičnijih u Srbiji. Pristup socijalnoj zaštiti za radnike izvan ugovora o radu vrlo je ograničen, dok stopa pokrivenosti nezaposlenih radnika naknadama za nezaposlenost iznosi svega 6-7%.

Penzijski sistem stvara velike međugeneracijske i unutargeneracijske nejednakosti i po svom karakteru vrlo je regresivan. Kao poseban problem javlja se i to što trenutno oko 16% lica starijih od 65 godina ne ostvaruje prava na penziju ni po jednom osnovu. Da bi se prevazišli navedeni problemi, brojni autori predlažu uvođenje univerzalnih penzija koje se finansiraju iz budžeta države, a koji se trenutno koristi za dopunu tekućeg penzijskog sistema (Arandarenko, Aleksić, 2020a)

Kvalitet obrazovnog sistema će odrediti sudbinu države. Nije slučajno što postoji visoka pozitivna korelacija između kvaliteta obrazovnog sistema i ekonomskih rezultata. Otuda je kvalitet obrazovanja strateško mesto razvoje politike.

Teško je, međutim, poverovati da do razvijenog socijalnog dijaloga može doći u odsustvu svakog političkog i šireg društvenog dijaloga. Komparativna istraživanja pokazuju da su pluralni parlament sa efektivnom opozicijom i koalicijska, „ispregovarana“ vlast najoptimalniji okvir za vođenje socijalnog dijaloga i delovanje socijalnih partnera, pre svega sindikata (Budd, Lamare, 2019).

Aktuelna pandemijska kriza i uvećani zdravstveni rizici, praćeni logikom odlučivanja na kriznim štabovima, takođe nisu pogodno tlo za ravnopravni socijalni dijalog.

Na drugoj strani, jačanje kapaciteta aktera i institucija, okrenutost ka javnosti i duh tolerancije i uvažavanja argumenata je jedini način da se realizuje „minimaks strategija“, odnosno redukuju rizici i troškovi a uvećaju potencijali i koristi od socijalnog dijaloga. U tom pogledu postoji bar načelna saglasnost svih domaćih aktera, kao i jasna pozicija i podrška izražena kroz godišnje izveštaje EU.

U komparativnoj studiji procesa postkriznog socijalnog dijaloga u 19 zemalja članica EU, autori konstatuju da ne postoji „jedinstveni recept za sve“ koji bi revitalizovao socijalni dijalog. Faktori specifični za svaku zemlju, koji uključuju politički i socijalno-ekonomski kontekst, karakteristike socijalnih partnera i pravni okvir za industrijske odnose, moraju da se uzmu u obzir pri određivanju šta bi bio najefikasniji put koji treba slediti. Tokom kriza, uloga države kao regulatora i posrednika u industrijskim odnosima povećala se u mnogim zemljama i sada je važno vratiti socijalnim partnerima određeni stepen autonomije. U tom pogledu je posebno važno imati efikasne mehanizme za rešavanje sporova. Stoga će biti važno osigurati kompatibilnost između fleksibilnosti koju pruža decentralizacija i održavanja koordinacije kolektivnih pregovora na nivou sektora, što bi omogućilo postizanje ravnoteže između konkurentnosti i pravičnosti (Guardiancich and Molina, 2017: 34–42).

I poslednja pandemijska kriza je jasno pokazala da akteri i na nacionalnom i na nadnacionalnom nivou moraju da rasporede odgovarajuće resurse, finansijske, ljudske i institucionalne, kako bi omogućili socijalnom dijalogu da ostane održiv i obnovi svoju ključnu ulogu u procesima donošenja odluka.

Korak u tom pravcu je i podizanje „ambicija i ozbiljnosti“ aktera socijalnog dijaloga, odnosno svest o meri u kojoj su industrijski odnosi određeni i zdravstvenom krizom, demografskim kretanjima ili klimatskim promenama, ekološkim deficitima i potrebom prelaska na zelenu, cirkularnu ekonomiju. Primera radi, u konceptu ekonomije šuplje (američke) krofne ekonomistkinje Kejt Ravort (Kate Raworth), ističe se potreba održanja ravnoteže između unutrašnje rupe (dostupnost vode, hrane, energije, stanovanja, interneta, obrazovanja i zdravstvene zaštite, uz obezbeđenje dostojanstvenog rada, socijalne pravde i društvene jednakosti, mira, rodne jednakosti i slobode izbora) i njenog očuvanog spoljnog okvira i osigurača koji čini rešavanje problema zagađenja vazduha, gubitka biodiverziteta, pijaće vode, hemijskog zagađenja, zakišeljavanja okeana, klimatskih promena ili uništavanja ozonskog omotača (Raworth, 2017).

U suprotnom, opstajanje u krugu „klasičnih tema“ socijalnog dijaloga vodi u njegovu svesnu dalju marginalizaciju.

Beleške

1. Poređenje stepena sindikalizovanosti i stepena pokrivenosti kolektivnim ugovorima pokazuje da je prosek za EU četvrtina (25%) sindikalno organizovanih na više od tri petine (63%) pokrivenih kolektivnim ugovorima. Srbija je pak predstavljala primer ekstrema, odnosno zemlje u kojoj je više sindikalno organizovanih (31%) nego obuhvaćenih kolektivnim ugovorima (25%) (Kohl, 2009: 13, 18).

2. Na osnovu člana 153. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (DFES), Unija podržava i dopunjuje aktivnosti država članica u oblasti socijalne politike. Pravne tekovine u oblasti socijalne politike uključuju minimalne standarde u oblastima kao što su radno pravo, jednak tretman žena i muškaraca u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti, kao i bezbednosti i zdravlja na radu. Specifična obavezujuća pravila su razvijena u odnosu na nediskriminaciju po osnovu pola, rasnog ili etničkog porekla, religije ili verovanja, invaliditeta, starosti ili seksualne orijentacije (član 19. DFES). Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (čl. 153–155) predviđa konsultacije sa socijalnim partnerima i mogućim pregovorima o sporazumima iz oblasti navedenih u čl. 153. od DFES.

3. **Ekonomski i socijalni komitet** je savetodavno telo EU koje zastupa interese tri grupe: poslodavaca, radnika i drugih zainteresovanih grupa i organizacija civilnog društva (zantlija, malih preduzeća, potrošača, ekoloških grupa), iz država članica EU. Komitet mora biti konsultovan pre donošenja odluka (u okviru Evropske komisije, Saveta ministara ili Evropskog parlamenta) iz oblasti ekonomske i socijalne politike, a može i autonomno donositi mišljenja i preporuke. Ima 344 člana, pri čemu broj predstavnika svake zemlje približno izražava broj stanovnika. Članove Komiteta delegiraju vlade zemalja članica, ali se od njih očekuje da budu politički autonomni i reprezentuju interese određene socijalne grupacije.

Mišljenje „Uloga civilnog društva u odnosima između EU i Srbije“, 2013. – donosi dve ključne preporuke: 1. EESK naglašava važnost socijalnog dijaloga i poziva sve partnere u njemu da koriste institucije, posebno Socijalno-ekonomski savet. 2. EESK traži da promovisanje socijalnog dijaloga bude izvršeno među ključne prioritete institucija EU u pogledu Srbije. To će zahtevati veće učešće organizacija civilnog društva. U tom okviru ilustrativan primer je ZAJEDNIČKI KONSULTATIVNI KOMITET – ZKK (za Srbiju predviđen Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju).

Iako su »evropski patent«, socijalno-ekonomski saveti (SES) su, već od sedamdesetih godina dvadesetog veka, planetarna praksa. O tome rečito govori i postojanje Međunarodnog udruženja socijalno-ekonomskih saveta (formiranog 1999. godine). Udruženje okuplja SES iz više od pedeset zemalja i izdaje svoj godišnjak i svake druge godine organizuje tematske konferencije posvećene problemima održivog razvoja.

4. Ograničena moć aktera i uzak manevarski prostor da se u kriznim i stabilizacijskim vremenima postigne konsenzus i usaglasa divergentni interesi oko zakonskih rešenja delimično su kompenzovani i angažovanim prisustvom u radu MOR-a,

međunarodnoj asocijaciji ekonomsko-socijalnih saveta i saradnjom sa savetima Francuske, Rusije i Grčke.

5. Na čelu ministarstva resorno zaduženog za socijalni dijalog nalazili su se prof. dr Gordana Matković, Dragan Milovanović, Slobodan Lalović, Rasim Ljajić, Jovan Krkobabić, Aleksandar Vulin, Zoran Đorđević i prof. dr Darija Kisić Tepavčević.

6. Pritom, u okruženju u kome većini ide loše najgore je mladima. Osim što ne mogu da dođu do stalnog posla, mladi su manje plaćeni za poslove koje rade. Prosečna zarada mladih u formalnom sektoru za petinu je niža od prosečne zarade u Srbiji. Neizvesnost trajanja zaposlenja i niske zarade onemogućavaju osamostaljivanje mladih, što potvrđuju podaci Ankete o prihodima i uslovima života – sedam od deset mladih u Srbiji starosti 20–34 godine živi s roditeljima. Nepredvidljivost profesionalnog života vodi ka nepredvidljivosti privatnog života. Preokretanje poruke starog hita i konstatacija Sarite Bradaš da sve je teže kad si mlad ima duboki smisao (Bradaš, Reljanović, Sekulović, 2020).

7. U vremenima tranzicije radnički protesti su prošli kroz tri plime i oseke. Prvo su u „olovnim devedesetim“ tek probudeni protesti zamenjeni nacionalnim okupljanjem – „ljudi su došli na protest kao radnici a razišli se kao Srbi“ (Nebojša Popov). Nakon 1996/1997. radnici su se „probudili“ i njihov otpor i otkazivanje podrške, poput štrajka u Kolubari, u značajnoj meri su omogućili promene. Sledio je kratki „medeni mesec“ građana i novih demokratskih vlasti. Posle 2002/2003. godine, kao reakcija na neuspele privatizacije, stečajevе i otpuštanja sledila je nova plima protesta, koja u klimi beznađa neretko dobija radikalne oblike štrajka glađu i zauzimanja prostora. Posebnost aktuelnih štrajkova u doba populizma ogleda se u (ne)skrivenoj podršci vlasti, korporativnom kapitalu i sopstvenim izabranicima na čelu javnih preduzeća, uz proverenu političku formulu – radnicima i građanima se upućuju apeli za razumevanje i podršku „vlastima koje rade u dugoročnom interesu naroda“ (Stojiljković, 2019; Bernardi, Petrović, 2020).

LITERATURA

Acatech; Arbeitskreis Smart Service Welt 2014: Smart Service Welt: Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt – Internetbasierte Dienste für die Wirtschaft, Berlin.

Accenture 2014: Neue Geschäfte neue Wettbewerber: Deutschlands Top 500 vor der digitalen Herausforderung, Kronberg i.T.

Aleksić, Arandareko, Ognjanov 2020, *EX POST ANALIZA NACIONALNE STRATEGIJE ZAPOŠLJAVANJA ZA PERIOD 2011–2020. godine*, FREN, Beograd

Andrić, Čedanka, *Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije*, Swiss Labour Assistance, Socijalno-ekonomski savet R.S., Beograd, 2010.

Arandarenko, Mihail, Aleksić, Dragan, Bajec, Jurij, Lađevac, Bojan, 2017, *Analiza kapaciteta i organizacione strukture učesnika socijalnog dijaloga*, u okviru projekta 'Analitička podrška pregovorima sa EU', FREN, Beograd

Arandarenko, Mihail i Aleksić, Dragan. 2020a. „Radno zakonodavstvo i niske zarade u Srbiji“. U ur. Stojiljković Zoran, Aleksić Dragan, Arandarenko Mihail i Katić Nebojša. *Sindikati i društvene promene, predlozi za progresivnu ekonomsku i socijalnu agendu*. Beograd: FES.

Bagnardi, Francesco & Valentina Petrović. 2020. "Post-socialist labour and the dual logic of collective action: workers' unrest and trade union strategy in Fiat Automobiles Serbia" *Transfer: European Review of Labour and Research* Volume 26 (4): 415–430. doi: 10.1177/1024258919879803.

Bradaš, Sarita, Mario Reljanović i Ivan Sekulović. 2020. Uticaj epidemije Covid-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji. Beograd: Fondacija Centar za demokratiju.

Bieler Andreas and Roland Erne: *Transnational solidarity? The European working class in the Eurozone crisis*. In L. Panitch and G. Albo (eds.) *Transforming Classes* Socialist Register 2015. Monthly Review

Bieling Hans-Jürgen & Julia Lux, 2015, *Crisis-induced social conflicts in the European Union – trade union perspectives: the emergence of 'crisis corporatism' or the failure of corporatist arrangements?* University Tübingen, German

Budd, John W, Lamare, J. Ryan. *The importance of political systems for trade union membership, coverage, and influence: theory and evidence* Version Date: July 24, 2019

Betarini Umberto, 2016, *ZA OBNOVU SINDIKATA U EVROPI*, Dedalus and Ariana projekt, CGIL, CISL, UIL

Michal Nemeč, Branislav Masar, 2015, *Tvining izveštaj o funkcionisanju NSES*, Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije

Fajertag, Guiseppe, (2000) (ed.), *Collectiv Bargaining in Europe*, ETUI, Brussels

Fajertag, Guiseppe and Potched, Philippe (eds), 2000., *Social Pacts in Europe – New dynamics*, ETUI – Brussels

Đukić, Petar, *Srbija u krizi – ekonomija i društvo pred izazovima plodotvornog socijalnog dijaloga*, u Zajedno za izlazak iz krize, platforma za reforme – dogovor za budućnost, Ujedinjeni granski sindikati „Nezavisnost“, Unija poslodavaca Srbije, Beograd, oktobar 2012.

Kohl, Heribert, *Sloboda udruživanja, prava zaposlenih i socijalni dijalog u srednjeistočnoj Evropi i na zapadnom Balkanu*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2009.

Hayek, Fridrich, (1998), *Poredak slobode*, Global Book, Novi Sad

Lajphart, Arend, *Modeli demokratije*, CID, Podgorica, 2003.

Mijatović, Boško, *Opšti pregled tranzicije u Srbiji u: Četiri godine tranzicije u Srbiji*, CLDS, Beograd, 20005

Milanović, Branko. 2019. *Capitalism, Alone: The Future of the System That Rules the World*. Cambridge: Harvard University Press.

Milanović, Branko, *Priča o dva kapitalizma*, Foreign Affairs, januar/februar 2020. Peščanik.net, 17. 01. 2020.

Mihailović, Srećko, Stojiljković, Zoran. *Stanje socijalnog dijaloga u Srbiji u 2010. godini*, Swiss Labour Assistance, Beograd, 2010.

Raworth Kate, 2017, *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st Century Economist Paperback*, Random House

Spasojević, Dušan, Stojiljković, Zoran, 2020, *Između interesa i uverenja, Ideologija i organizacija stranaka u Srbiji*, Fabrika knjiga, Beograd

Stajić, Dubravka, *Mogućnosti socijalnog dijaloga u vremenu krize*, Institut za političke studije, Beograd, 2009.

Stojiljković, Zoran, 2019, *Potencijali za promene*. Oglеди o sindikatima, civilnom društvu i strategijama promena, FPN Beograd, Čigoja štampa.

Stojiljković, Zoran. 2020. *Dva moguća scenarija postpandemijske krize u Srbiji*. <https://nezavisnost.org/zoran-stojiljkovic/dva-moguca-scenarija-postpandemijske-krize-u-srbiji/>

Stojiljković, Zoran. 2020a. „Sindikati, kriza i društvene promene“. U ur.

Stojiljković Zoran, Aleksić Dragan, Arandarenko Mihail i Katić Nebojša. *Sindikati i društvene promene, predlozi za progresivnu ekonomsku i socijalnu agendu*. Beograd: FES.

Upchurch M. (2006) Strategic dilemmas for trade unions in transformation: the experience of Serbia. *South East Europe Review of Labour and Social Affairs* 4: 43–64.

Upchurch M., Taylor G. and Mathers A. (2009) *The Crisis of Social Democratic Trade Unionism in Western Europe: The Search for Alternatives*. Aldershot: Ashgate.

TALKING THROUGH THE CRISIS, Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries, Ed. by Igor Guardiancich and Oscar Molina, ILO, Geneva, 2017.

Dokumenta

EESK, REX / 381, Mišljenje EESK o: Ulozi civilnog društva u odnosima između EU i Srbije, Brisel, jula, 2013.

ILO. 2020. Covid-19 i svet rada – Srbija – Brza procena uticaja na zapošljavanje i mera politike, International Labour Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_756871.pdf

SES Republike Srbije, Izveštaji o radu, 2009–2020.

Zakon o štrajku Republike Srbije, dostupno na www.svos.org.rs/pdfs/zakon_o_strajku.pdf Konvencije MOR-a, dostupne na www.minrsz.gov.rs/lat/dokumenti/medjunarodna-saradnja/mor

Zakon o Socijalno-ekonomskom savetu Republike Srbije, dostupno na <http://www.minrsz.gov.rs/files/doc/rad/zakoni/Zakon%20o%20socijalnoekonomskom%20savetu.pdf>

MEMO: The European Pillar of Social Rights – Questions and Answers Further information on the 20 principles and rights under the European Pillar of Social Rights

The Europe we want: Just, Sustainable, Democratic and Inclusive (Evropa kakvu želimo: pravedna, održiva, demokratska i inkluzivna) 02. 03. 2017.

https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/the_europe_we_want_-_just_sustainable_democratic_and_inclusive_with_signatures.pdf

New start for Social Dialogue European Commission – DG Employment, Social Affairs & Inclusion <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7918&furtherPubs=yes>

O AUTORU

Zoran Stojilković je redovni profesor na Fakultetu političkih nauka, Univerziteta u Beogradu

IMPRESSUM

Fondacija Fridrih Ebert | Kancelarija Beograd
Dositejeva /51/1 | 11000 Beograd | Srbija

Odgovorna osoba:
Dr. Max Brändle | Direktor, Regionalna kancelarija za
Srbiju i Crnu Goru

Tel.: +381 11 3283 285
www.fes-serbia.org

Narudžbina publikacija:
info@fes-serbia.org

Svaka dalja komercijalna upotreba sadržaja zabranjena je bez prethodne pismene saglasnosti fondacije Fridrih Ebert.

NOVI POČETAK ZA SOCIJALNI DIJALOG



Iskustva pokazuju da snažan i obavezujući “novi početak” za socijalni dijalog sadrži raspravu o nekoliko problemskih krugova. U jezgru su pitanja dostojanstvenog rada – zarada, uslova rada, radnih i sindikalnih prava. U narednom krugu su pitanja razvoja i redukovanja siromaštva i nejednakosti.



Snažni uticaj, ali i razvijanje stručnosti sindikata, nužni su i o pitanjima kao što su makroekonomske politike, privatizacija, politike zapošljavanja, socijalna sigurnost i penzije, poreske politike, kao i bezbednost i zdravlje na radu. Oni bi mogli dalje da konsoliduju uticaj sindikata na kreiranje javnih politika.



U trećem, najširem krugu su pitanja kvaliteta života i cikularne, zelene ekonomije, odnosno socijalno i ekološki održivog razvoja. Ali i “političke ekologije”, odnosno demokratskog političkog prostora i procedura bez kojih nema ni uticajnih sindikata i efektivnog socijalnog dijaloga.

Više informacija o ovoj temi:
www.fes-serbia.org