

## PROŠIRENO DEJSTVO KOLEKTIVNOG UGOVORA KAO NAČIN UNAPREĐENJA KOLEKTIVNOG PREGOVARANJA

### Sažetak

*Kolektivno pregovaranje predstavlja proces zajedničkog donošenja odluka u kome socijalni partneri, zastupajući interese svog članstva, pokušavaju da, u dobroj veri, utvrde sadržaj i zaključke kolektivni ugovor. U tom smislu, kolektivno pregovaranje predstavlja način da se brojna pitanja u vezi sa procesom rada reše na zadovoljstvo svih strana u kolektivnom ugovoru.*

*U kontekstu u kojem tržišta rada u celom svetu karakterišu nejednakost i nesigurnost, proširenje dejstva kolektivnog ugovora predstavlja ključni instrument javne politike za promociju kolektivnog pregovaranja uopšte. Ipak, određeni principi moraju biti poštovani kako bi se omogućilo da što veći broj radnika bude obuhvaćen proširenim dejstvom kolektivnog ugovora. Ovi principi navedeni su u Preporuci br. 91 Međunarodne organizacije rada i neophodno je da budu uvaženi da bi se obezbedilo poštovanje slobodne i dobrovoljne prirode kolektivnog pregovaranja.*

*Sa četvrtom industrijskom revolucijom svet rada se iz korena menja, ali institut proširenog dejstva kolektivnog ugovora može da ponudi odgovore na novonastale okolnosti, poput porasta fleksibilnih oblika rada i zapošljavanja, migracija radnika, ili upućivanja radnika u inostranstvo.*

**Ključne reči:** kolektivni ugovor, prošireno dejstvo, sistemi proširenog dejstva, Međunarodna organizacija rada.

### 1. Pojam kolektivnog pregovaranja

Sloboda udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje predstavljaju fundamentalna prava radnika i kao takva su prepoznata u najvećem delu sveta. Ona predstavljaju glavna načela demokratije i osnovno sredstvo za postizanje ravnoteže između interesa radnika i poslodavca u pogledu uslova rada. Međutim, iako je danas međunarodna zajednica prepoznala kolektivno pregovaranje kao fundamentalno pravo, u početku se smatralo da ono ometa fleksibilno prilagođavanje preduzeća, da predstavlja izvor rigidnosti tržišta rada i ima negativan efekat na efikasnost. Ovakvo gledište podstaknuto je neoliberalnim diskursom zasnovanim

---

\* Doktor pravnih nauka, vanredni profesor Pravnog fakulteta u Kragujevcu, e-mail: [burdarevic@jura.kg.ac.rs](mailto:burdarevic@jura.kg.ac.rs)

na teorijama autora kao što su Simons (Simons, 1944) ili Fridman i Fridman (Friedman & Friedman, 1980) koje promovišu deregulaciju tržišta rada i ukidanje institucionalne podrške za sindikate i kolektivno pregovaranje, a u cilju poboljšanja ekonomske efikasnosti. Po ovom shvatanju, kolektivni ugovori predstavljaju restriktivne instrumente koji smanjuju produktivnost i koče fleksibilnost preduzeća. Drugim rečima, kolektivno pregovaranje dovodi do podizanja zarada, a samim tim i troškova rada, pa kao posledica toga poslodavci počinju da ograničavaju zapošljavanje ili pribegavaju otpuštanju radnika.

Međutim, teoretski rad Frimena i Medofa (Freeman & Medof, 1984) osvetlio je i drugu stranu kolektivnog pregovaranja. Naime, kolektivno pregovaranje radnicima obezbeđuje glas u donošenju odluka u preduzeću koji se može iskoristiti za unapređenje radnih odnosa, ali i poboljšanja samog radnog učinka. Rezultati njihovih istraživanja pokazuju da kod onih poslodavaca gde postoje sindikati dolazi do smanjenja nejednakosti u zaradama, povećanja nivoa socijalne zaštite zbog redih otpuštanja i veće produktivnosti. Ono što rad Frimena i Medofa, kao i potonje empirijske studije u institucionalnoj tradiciji pokazuju jeste to da, za razliku od ponašanja monopolskih preduzeća koja najčešće autonomno uređuju odnose povodom rada i jednostrano utvrđuju cene rada kako bi ostvarile profit, postupak kolektivnog pregovaranja podstiče sindikate i poslodavce da se ponašaju odgovorno. Putem kolektivnog pregovaranja, strane u pregovorima identifikuju zajedničke, ali i suprotstavljene interese i dolaze do sporazuma na obostrano zadovoljstvo. Na primer, sindikati u kolektivnom pregovaranju mogu da prihvate niži procenat uvećanja zarade po osnovu prekovremenog rada, ali da zahtevaju da zaposleni imaju veću mogućnost da sami organizuju svoje radno vreme. Dakle, kolektivno pregovaranje može da bude sredstvo za postizanje ravnoteže između, s jedne strane, želje poslodavaca za većom fleksibilnošću na radu i, s druge strane, želje zaposlenih za oblicima te fleksibilnosti koji su prilagođeni njihovim potrebama.

Važno je istaći da uspešnost kolektivnog pregovaranja u najvećoj meri zavisi od ekonomskog, institucionalnog, političkog i pravnog okruženja u kojem se vode pregovori između sindikata i poslodavaca (Aidt & Tzannatos, 2002). To znači da određeni aspekt kolektivnog pregovaranja može u jednoj državi dovesti do pozitivnog ishoda, ali u drugoj može imati sasvim drugačiji efekat zbog razlika u institucionalnoj strukturi.

Kolektivno pregovaranje široko je prepoznato u akademskoj zajednici kao ključni instrument za regulisanje uslova rada i odnosa između poslodavca i radnika na način kojim se obezbeđuje pravednija distribucija viška sredstava, unapređuju uslovi rada i čuva dostojanstvo radnika, ali istovremeno i institucionalizuju industrijski sukobi. U literaturi se, stoga, često ističe da „suprotstavljena očekivanja radnika i poslodavaca mogu biti pomirena putem kolektivnih pregovora jer se moć suprotstavlja moći“ (Davis & Fredland, 1983, p. 69).

## 2. Istorijski razvoj kolektivnog pregovaranja

Početke kolektivnog pregovaranja možemo naći u industrijskim revolucijama XVIII i ranog XIX veka, periodu dubokih tehnoloških, ekonomskih i socijalnih promena koje su započele u Velikoj Britaniji, a potom se proširile na Zapadnu Evropu, Severnu Ameriku i

ostatak sveta (Kaufman, 2004). Prelazak sa manuelne proizvodnje na mehanizovanu fabričku proizvodnju je preobrazilo odnose u svetu rada. Istovremeno, demografske promene i stalni priliv ljudi iz sela u industrijske gradove doveli su do porasta broja radnika u fabrikama. Radnici su tražili način da se zaštite od posledica novih oblika proizvodnje i povećanog pritiska konkurencije, formirajući organizacije sposobne da zastupaju njihove interese pred poslodavcima i državom (Windmuller, 1987).

Neke od prvih radničkih organizacija su bile zanatski esnafi koji su regulisali ulazak u zanat. Druge su funkcionisale kao udruženja za uzajamnu korist koja su nudila zaštitu od gubitka prihoda usled bolesti, nezaposlenosti ili starosti. Pojedine od ovih prvobitnih organizacija su se s vremenom transformisale u predstavnike radnika u velikim industrijskim granama. Suočene sa problemima zloupotrebe dečjeg rada, niskih zarada i nebezbednog radnog okruženja, ove preteče današnjih sindikata zahtevale su poboljšanja zarada i uslova rada.<sup>1</sup>

U uslovima teške ekonomske depresije tokom ranih tridesetih godina XX veka i sve lošijeg životnog standarda, mnoge države su preduzele korake ka promociji kolektivnog pregovaranja kao načina za regulisanje zarada i uslova rada. Na primer, u SAD, Nacionalni zakon o radnim odnosima iz 1935. godine (poznat i kao Vagnerov zakon) garantovao je zaposlenima pravo na formiranje, pomaganje sindikata i učlanjenje u sindikate, kao i na vođenje kolektivnih pregovora. Ovaj zakon je propisao i „nepravredne radne prakse“ u koje je spadalo i odbijanje poslodavca da pregovara sa sindikatom kojeg je većina radnika odabrala za svog zastupnika u pregovorima (Iserman & Wolman, 1947). S druge strane, u Švajcarskoj su kolektivni ugovori bili uređeni najpre Zakonom o obligacijama iz 1911. godine, a tek 1956. godine posebnim Zakonom o kolektivnim ugovorima (Tintić, 1969, p. 173). Dakle, u početku, kolektivni ugovori nastali su spontano, uspostavio ih je život kroz praksu i najpre su se zaključivali po načelima opšteg ugovornog prava, a tek kasnije po načelima radnog zakonodavstva.

Sredinom tridesetih godina XX veka, Međunarodna organizacija rada primetila je sve veći značaj kolektivnih ugovora kao elementa socioekonomske strukture moderne industrijske zajednice. Međutim, pravni i institucionalni sistemi razvijeni za potrebe kolektivnog pregovaranja su se razlikovali od države do države. U pojedinim zemljama, tačnije onima u kontinentalnoj Evropi, kolektivni ugovori su inkorporirani u pravni sistem kao novi, poseban izvor prava, u početku regulisan normama opšteg ugovornog prava. Druge, poput Velike Britanije, stavile su naglasak na dobrovoljnu prirodu kolektivnog pregovaranja i autonomiju strana u tom procesu, te su kolektivna pregovaranja shvaćena kao „džentlmenski sporazumi“, što je posledica drugačije pravne tradicije i različite pravne kulture nastale kombinacijom zakona, običajnog prava i sudske prakse.

Nakon Drugog svetskog rata, tačnije 1944. godine, Međunarodna organizacija rada je usvojila Filadelfijsku deklaraciju kao dodatak svom ustavu i ovom deklaracijom ponovo potvrdila svoju osnivačku izjavu da „rad nije roba“ i da je „trajni mir moguće postići samo ako je isti zasnovan na socijalnoj pravdi“, ali je istovremeno preuzela i obavezu da među

---

<sup>1</sup> Na primer, 14. avgusta 1847. godine u Srbiji doneta je Uredba o esnafima kojom su regulisani radni odnosi u zanatstvu i trgovini. Razlike u položaju šegerta i kalfi u ovim strukama uglavnom su dolazile otuda što je zakonodavac nalazio da se u trgovini mora biti vičan „olovci“, a u zanatstvu „alatu“. Više u: Pavlović, 1989/1990, p. 80.

različitim državama promoviše programe koji će postići, između ostalog, delotvorno priznavanje prava na kolektivno pregovaranje. U tom smislu, Međunarodna organizacija rada usvojila je niz novih međunarodnih instrumenata, uključujući Konvenciju br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava i Konvenciju br. 98 o pravima radnika na organizovanje i na kolektivne pregovore. Obe konvencije postale su osnove međunarodnog radnog prava u ovoj oblasti.

S vremenom su navedeni međunarodni instrumenti dali „vetar u leđa“ razvoju kolektivnog pregovaranja, ali su institucionalni sistemi kolektivnog pregovaranja i dalje varirali i zavisili od političkih i istorijskih faktora pojedinačnih država (Sisson, 1987). Konačno, 1981. godine, usvojena je Konvencija br. 154 o kolektivnom pregovaranju koja je po prvi put istakla važnost pregovaranja u dobroj veri i zaključila da samo postojanje zakonskog okvira za kolektivno pregovaranje nije dovoljno da garantuje zaključenje kolektivnog ugovora, već je neophodno da sve strane u procesu kolektivnog pregovaranja ulože neophodan napor da dođu do sporazuma. S obzirom na to da su odredbe Konvencije vrlo fleksibilne, državama je ostavljena mogućnost izbora adekvatnog metoda implementacije, u zavisnosti od stanja socijalnih i ekonomskih prava u konkretnoj državi (Betten, 1993, p. 97).

Međutim, krajem XX veka, brze ekonomske i tehnološke promene oličene u tzv. „četvrtoj industrijskoj revoluciji“ dovode u pitanje sve prethodno uspostavljene temelje radnog zakonodavstva, pa i one koji se odnose na kolektivno pregovaranje (Jašarević, 2016, p. 1104). Za razliku od prethodnih industrijskih revolucija, koje su donosile više socijalne sigurnosti i veću zaposlenost, čini se da trenutno poslednja, četvrta, dovodi do ogromne polarizacije na tržištu rada koju neminovno prati fleksibilizacija radnih odnosa. Stoga su pojedini autori, smatrajući da je fleksibilnost rada neminovnost, počeli da naglašavaju presudnu ulogu sindikata kod kolektivnog pregovaranja (Brodsky, 1994).

Ipak, strukturne promene na tržištu rada, rastuća nezaposlenost i porast nestandardnih oblika zapošljavanja (rad na određeno vreme, rad preko agencija za zapošljavanje, rad sa nepunim radnim vremenom) doveli su do smanjenja kako sindikalnog članstva tako i pokrivenosti kolektivnim ugovorima (Heyter, 2011, p. 5). Kao primer možemo navesti Češku Republiku u kojoj je stopa sindikalnog članstva u periodu od 1990. do 2013. godine opala sa 65 odsto na 12,7 odsto (Visser, 2015). Stoga, ne čudi što su češki sindikati, u cilju poboljšanja promocije kolektivnog pregovaranja, 2015. godine organizovali kampanju pod nazivom „Zaustavimo prekarni rad u Češkoj“ u cilju povećanja minimalne cene rada (Martiškova & Sedlakova, 2017, pp. 57–72).

### 3. Pojam proširenog dejstva kolektivnog ugovora

Prošireno dejstvo kolektivnog ugovora predstavlja akt uplitanja javne vlasti u slobodu ugovaranja, odnosno dolazi do primene odredaba kolektivnog ugovora i na druge subjekte, nezavisno od njihove volje ili pristanka.

Pravna priroda proširenog dejstva kolektivnog ugovora nalazi se na razmeđu između ugovorne i zakonske. Ugovorna priroda se vidi u tome što sam kolektivni ugovor nastaje kao posledica pregovora i saradnje između nezavisnih, autonomnih i reprezentativnih

sindikata i udruženja poslodavaca u određenoj grani, grupi, podgrupi ili delatnosti. Zakonska priroda proizlazi iz nadležnosti određenog državnog organa, ili organa javne vlasti da odlučuje o proširenju dejstva kolektivnog ugovora. Na primer, u većini slučajeva zakonodavac zahteva da pre nego što dođe do proširenog dejstva kolektivnog ugovora, on ispunjava određene uslove.

Proširenje dejstva kolektivnog ugovora predstavlja više od pukog tehničkog instrumenta, jer ono otelotvoruje pravnu, političku i socijalnu filozofiju koja se zasniva na samoregulaciji, kao i zakonodavstvu na osnovu dogovora (Hamburger, 1939). Putem instituta proširenog dejstva kolektivnog ugovora država prepoznaje radne standarde stvorene kroz neposredne i dobrovoljne kolektivne pregovore između socijalnih partnera i priznaje im isti status kao i onima koje same kreira.

Praksa proširenja dejstva kolektivnog ugovora postoji duže od jednog veka i nastala je kao instrument za zaštitu i promociju kolektivnog pregovaranja između sindikata i poslodavca u cilju zaustavljanja neprestanog smanjenja zarada i pogoršanja položaja onih poslodavaca koji „poštuju pravila igre“ (Hamburger, 1939).

Na međunarodnom nivou, pitanje proširenja dejstva kolektivnog ugovora smatrano je, od samog početka, važnim instrumentom za olakšavanje primene kolektivnih ugovora. Ipak, česti su bili komentari delegata pojedinih država članica koji su izražavali bojazan da bi dozvoljavanje proširenja dejstva kolektivnog ugovora ugrozilo dobrovoljnu prirodu kolektivnog pregovaranja. Stoga je zaključeno da upotreba instituta proširenog dejstva kolektivnog ugovora treba da bude prevashodno diskreciona, a nikako obavezna, kao i da podrazumeva prethodno ispunjenje određenih uslova kako bi se sprečilo kršenje slobode sindikalnog udruživanja ili prava na kolektivno pregovaranje (International Labour Organization, 1951, p. 487). Iz tog razloga Preporuka br. 91 o kolektivnim ugovorima nudi niz normativnih principa koji se odnose na proširenje dejstva kolektivnog ugovora i navodi da „tamo gde je prikladno i u skladu sa nacionalnom praksom, treba da budu preduzete mere za proširenje dejstva svih ili pojedinih odredaba kolektivnog ugovora na sve poslodavce i radnike u oblasti na koju se kolektivni ugovor odnosi“. Dalje, u preporuci se navodi da nacionalni zakoni ili podzakonski akti mogu proširenje dejstva kolektivnog ugovora dozvoliti samo pod uslovom da se: (1) kolektivni ugovor već odnosi na jedan broj poslodavaca i radnika koji je po mišljenju nadležnog organa dovoljno reprezentativan, (2) zahtev za proširenje dejstva kolektivnog ugovora upućuje od jedne ili više organizacija radnika ili poslodavaca koje su potpisnice kolektivnog ugovora i (3) pre proširenja dejstva kolektivnog ugovora poslodavci i radnici na koje bi se dejstvo proširilo imaju priliku da se izjasne i dostave svoje mišljenje (Međunarodna organizacija rada, 2001, p. 120). Pitanje „dovoljne reprezentativnosti“ predstavlja kaučuk normu, s obzirom na to da međunarodni standardi u oblasti kolektivnog pregovaranja ne postavljaju određeni prag reprezentativnosti. U tom smislu, minimalni procenat radnika koji su pokriveni kolektivnim ugovorom pre proširenja njegovog dejstva treba da bude uspostavljen u skladu sa okolnostima u svakoj državi.

Pored navedenih uslova, mogu postojati i drugi uslovi za proširenje dejstva kolektivnog ugovora. Oni variraju od ispunjenja određenih formalnih kriterijuma, poput registracije, formulacije zajedničkih zahteva itd., do usklađenosti sa javnim interesom. Na primer, u Nemačkoj, prošireno dejstvo kolektivnog ugovora mora biti u skladu sa javnim

interesom, ili može nastati kao odgovor na „vanredne društvene okolnosti“ (Heyter, 2017, p. 17). Slična je situacija i u Holandiji i Švajcarskoj. Ono što posebno zabrinjava jeste sve rasprostranjenija praksa da se proširenje dejstva kolektivnog ugovora uslovljava povoljnom socijalnom i ekonomskom situacijom u državi, pa se na taj način ograničava autonomija socijalnih partnera, ili se ona koristi u političke svrhe.

Poslednjih nekoliko godina primetna je i praksa da se resornom ministru, ili određenom telu koje donosi odluke po pitanju proširenja dejstva kolektivnog ugovora, daju određena diskreciona prava po pitanju davanja dozvole za proširenje dejstva tamo gde postoji veliki procenat ranjivih radnika (npr. migranata ili radnika sa ugovorima o privremenim i povremenim poslovima), ili gde kriterijumi za reprezentativnost ne mogu biti ispunjeni zbog velikog broja radnika koji rade van radnog odnosa. Na ovaj način, proširenje dejstva kolektivnog ugovora dovodi do stvaranja ravnopravnih uslova poslovanja za preduzeća koja su aktivna na sličnim tržištima, čime se uspostavlja granica „minimalnih prava po osnovu rada“ koja se primenjuju na sve poslodavce i zaposlene u određenoj grani ili delatnosti.

### *3.1. Sistemi proširenog dejstva kolektivnog ugovora*

Danas možemo reći da postoje značajne razlike u praksi proširenja dejstva kolektivnog ugovora kod velikog broja država. U cilju sistematizovanja različitih praksi i iskustava u pogledu primene ovog instituta, mogu se razlikovati tri sistema.

Prvi sistem, u literaturi poznat kao automatski, podrazumeva da se bilo koji važeći kolektivni ugovor proglašava opšte obavezujućim, kako za sindikate i poslodavce koji ispunjavaju uslove reprezentativnosti, tako i za one koji te uslove ne ispunjavaju, a poslušni u grani ili delatnosti za koju je kolektivni ugovor zaključen (Traxler & Bahrens, 2002).

Drugi sistem, poznatiji kao restriktivni, podrazumeva da do proširenja dejstva kolektivnog ugovora može doći samo u određenim situacijama koje su toliko retke da se pre mogu smatrati izuzetkom nego pravilom. Karakteristika restriktivnog sistema je ta da su kriterijumi za sticanje reprezentativnosti postavljeni najčešće nerealno visoko, pa najveći deo socijalnih partnera i ne može da ispuni uslov reprezentativnosti. Takođe, proširenje dejstva kolektivnog ugovora primenjuje se u sektoru (grani) u kojoj postoji veliki broj stranih radnika, ili gde postoji pretnja ili prisustvo socijalnog dampinga. Države koje primenjuju restriktivni sistem često se odlikuju tradicijom jakog državnog aparata sa relativno slabim institucijama u oblasti kolektivnog pregovaranja, kao što su: Albanija, Bugarska, Češka Republika, Estonija, Mađarska, Letonija, Slovačka i Portugalija (Naumann, 2017, p. 111).

Treći sistem, možda i najznačajniji, predstavlja tzv. „podsticajni sistem proširenog dejstva“ koji se nalazi između prethodna dva sistema i oslanja se na prethodno zakonom definisana pravila i kriterijume koje je neophodno ispuniti da bi došlo do proširenja dejstva kolektivnog ugovora. Drugim rečima, resorni ministar ili organ javne vlasti mogu da prošire dejstvo kolektivnog ugovora, ali samo u slučaju da to zatraže potpisnici tog ugovora. Pojedine države, poput Nemačke i Švajcarske, insistiraju na tome da zahtev za proširenje dejstva kolektivnog ugovora mora da bude zajednički, pa tako i da inicijativa dođe istovremeno od strane reprezentativnog sindikata i reprezentativnog udruženja poslodavaca (Schulten, 2017, p. 74).

Evolucija različitih sistema za proširenje dejstva kolektivnog ugovora obično je pratila obrazac različitih nacionalnih tradicija na polju industrijskih odnosa (Crouch, 1993). Podsticajni sistem obično se pojavljuje u državama sa tradicijom kolektivnog pregovaranja uz podršku države poput Nemačke, Švajcarske, Francuske, Španije, ali i bivših jugoslovenskih republika.

### 3.2. Prošireno dejstvo kolektivnog ugovora u Republici Srbiji

Zakon o radu Republike Srbije iz 2005. godine poznao je institut proširenog dejstva kolektivnog ugovora koji je predstavljao deo već pomenutog podsticajnog sistema proširenog dejstva. Tadašnjim čl. 257, st. 2, tač. 2 bilo je propisano da „ministar može da odluči da se kolektivni ugovor ili pojedine njegove odredbe primenjuju i na poslodavce koji nisu članovi udruženja poslodavaca – učesnika kolektivnog ugovora, ali pod uslovom da, između ostalog, kolektivni ugovor čije se dejstvo proširuje obavezuje poslodavce koji zapošljavaju najmanje 30 odsto zaposlenih u određenoj grani, grupi ili podgrupi“. Ovako nisko postavljen cenzus nije bio u skladu sa međunarodnim radnim standardima u ovoj oblasti koji su preporučivali da se ovaj procenat podigne sa 30 na 50 odsto. To je i učinjeno, izmenama i dopunama Zakona o radu iz 2014. godine, ali je i sama koncepcija proširenog dejstva kolektivnog ugovora pretrpela određene modifikacije, čime je Republika Srbija iz podsticajnog sistema, „preko noći“ prešla u restriktivni sistem.

Po trenutno važećem Zakonu o radu, da bi došlo do proširenja dejstva kolektivnog ugovora u Republici Srbiji, neophodno je da bude ispunjeno nekoliko uslova. Prvi, da kolektivni ugovor čije se dejstvo proširuje obavezuje poslodavce koji zapošljavaju više od 50 odsto zaposlenih u određenoj grani, grupi, podgrupi ili delatnosti. Kad se uzme u obzir stanje poslodavačkih organizacija u Srbiji, koje okupljaju mali broj poslodavaca sa malim brojem zaposlenih i zanemarljivim privrednim značajem, nije realno očekivati ostvarivanje ovog uslova za većinu delatnosti. Drugi, da postoji obrazloženi predlog ministarstva nadležnog za delatnost u kojoj je zaključen kolektivni ugovor, a po pribavljenom mišljenju Socijalno-ekonomskog saveta, što nije realno očekivati s obzirom na stanje socijalnog dijaloga u Srbiji. Treći, umesto ministra za rad, konačnu odluku o proširenom dejstvu donosi Vlada Republike Srbije, što značajno otežava donošenje odluke u tehničkom smislu, s obzirom na to da je procedura sazivanja i održavanja sednice Vlade mnogo složenija od načina rada jednog ministra (Urdarević *et al.*, 2019, p. 114). Takođe, važno je razumeti da, u slučaju da su ispunjeni svi prethodni uslovi, Vlada Republike Srbije ceni opravdanost proširenja dejstva kolektivnog ugovora, tako da u završnici proširenje dejstva kolektivnog ugovora zavisi od diskrecione odluke Vlade. Na ovaj način Republika Srbija svrstala se u red onih država koje samo formalno poznaju institut proširenog dejstva kolektivnog ugovora, ali je u praksi on skoro neprimenljiv.

#### 4. Prošireno dejstvo kolektivnog ugovora – nove tendencije

Sa novom industrijskom revolucijom menjaju se i odnosi na tržištu rada, ali i dovodi u pitanje koncept radnog odnosa koji se u najvećoj meri zasnivao na radnom odnosu na neodređeno vreme. Van svake sumnje je da i poslodavci i radnici danas žele više fleksibilnosti u organizaciji rada, što s jedne strane dovodi do sve intenzivnijeg procesa rada, ali s druge strane do postepenog ukidanja granica između porodičnih i radnih obaveza.

Nakon svetske finansijske krize iz 2008. godine, koja je dovela do smanjenja stope zaposlenosti u mnogim državama širom sveta, kolektivni ugovori su ponovo došli u žižu interesovanja. Uprkos činjenici da je odsustvo regulacije na finansijskim tržištima dovelo privrede, radna mesta i zarade u opasnost, mnoge države su nastavile putem deregulacije radnog zakonodavstva i značajno umanjile mogućnosti za proširenje dejstva kolektivnog ugovora.

Pored ovog, sve više se kritikuje institut proširenog dejstva kolektivnog ugovora uz obrazloženje da „ovako kreirana uniformnost sprečava ulazak novih poslodavaca i preduzeća na domaće tržište i da ima negativan uticaj na zapošljavanje“ (Villanueva, 2015). Iz tog razloga, sve veći broj zemalja u poslednje vreme prihvata određene modalitete restriktivnog sistema proširenog dejstva kolektivnog ugovora. Oni se mogu ogledati u opštem izuzeću za poslodavce određene veličine, ili postupke za izuzeće iz primene pojedinih ili svih odredaba kolektivnog ugovora sa proširenim dejstvom itd. Na primer, u Češkoj Republici, preduzeća veličine do 20 zaposlenih izuzeta su iz proširenog dejstva kolektivnog ugovora, dok u Slovačkoj, izuzeće mogu tražiti svi poslodavci koji se nalaze u finansijskim problemima.

S druge strane, prošireno dejstvo kolektivnog ugovora pokazalo se kao važan instrument za obezbeđivanje radnopravne zaštite radnicima migrantima, detaširanim radnicima, kao i radnicima angažovanim preko agencija za privremeno zapošljavanje. U tom cilju doneta je Direktiva EU o detaširanim radnicima br. 96/71/EZ sa ciljem da obezbedi delotvornu radnopravnu zaštitu za upućene radnike, kao i zdravu konkurenciju između domaćih preduzeća i pružalaca usluga iz drugih evropskih država. Sprovođenje ove direktive kroz nacionalna zakonodavstva različitih država članica dovelo je do povećane primene odredaba o proširenom dejstvu ili mehanizama sa sličnim efektima. Kao direktna posledica toga, usvojena je Direktiva EU 2018/957 koja dopunjuje prethodnu direktivu i utvrđuje nova pravila koja se primenjuju na upućene radnike, čime se nastoji da se osiguraju pravo na pristojnu zaradu i jednaki uslovi rada između preduzeća koja upućuju radnike i lokalnih preduzeća u zemlji domaćinu. Takođe, insistira se i na primeni kolektivnih ugovora, kako na radnike zemlje domaćina, tako i na upućene radnike. Međutim, moć sindikata u državama članicama, kao i same države članice prilično se razlikuju, što onemogućava stvaranje evropskog kolektivnog pregovaranja (Biagi, 2003, p. 89).

Ipak, čini se da kolektivno pregovaranje na nivou poslodavca, ili na nivou grane, polako postaje „gurnuto u drugi plan“, naročito u slučaju multinacionalnih kompanija. Tada, najčešće, na snazi su međunarodni okvirni sporazumi (*International Framework Agreements*) koji predstavljaju rezultat socijalnog dijaloga na globalnom nivou. Na taj način, ovi instrumenti polako zamenjuju kolektivne ugovore, jer se neposredno primenjuju

i izmeštaju opseg kolektivnog pregovaranja sa lokalnog na globalni nivo (Stavis, 2010, p. 5). Važno je istaći da se po svojoj sadržini međunarodni okvirni sporazumi dosta razlikuju od kompanije do kompanije, grane ili delatnosti na koju se odnose, ali, u svakom slučaju, njima se promovišu osnovni međunarodni radni standardi, posebno pravo na sindikalno udruživanje i kolektivno pregovaranje. S obzirom na to da ovi sporazumi predstavljaju globalne instrumente koji se lokalno primenjuju, sve više se insistira na njihovom proširenom dejstvu (kao i kod kolektivnih ugovora), gde će se jedan ovakav sporazum zaključen u određenom sektoru ili grani primenjivati i na one kompanije koje ga nisu potpisale (Urdarević, 2012, p. 458).

## 5. Zaključak

U situaciji u kojoj tržišta rada u svetu karakteriše nejednakost, isključivanje i nesigurnost zaposlenja, kolektivni ugovori i njihovo prošireno dejstvo predstavljaju značajan instrument koji smanjuje nejednakost i obezbeđuje jednake uslove za sve učesnike na tržištu.

Proširenje dejstva kolektivnog ugovora uspešno promoviše kolektivno pregovaranje i unapređuje njegovu ulogu na polju smanjenja nejednakosti i povećanja inkluzivnosti. Ipak, kao i kod ostalih instrumenata javne politike, određeni principi prethodno moraju biti utvrđeni kako bi se izbeglo povlađivanje interesima manjine na štetu većeg broja poslodavaca i radnika. Neki od ovih principa čine sadržinu Preporuke br. 91 o kolektivnim ugovorima Međunarodne organizacije rada, gde se poseban akcenat stavlja upravo na diskreciono umesto na automatsko proširenje dejstva kolektivnog ugovora, kao i na obavezu da svi oni koji će biti obuhvaćeni proširenim dejstvom kolektivnog ugovora imaju priliku da dostave svoje napomene i primedbe.

Važno je naglasiti da koncept proširenja dejstva kolektivnog ugovora nudi odgovore na nove okolnosti u svetu rada, poput integracije tržišta rada, porasta fleksibilnih oblika rada i zapošljavanja, migracija i upućivanja radnika u inostranstvo. Posebnu pažnju treba obratiti i na sve značajniju ulogu multinacionalnih kompanija na domaćem tržištu koje se rukovode odredbama i politikama iz međunarodnih okvirnih sporazuma, te se kolektivni ugovori stavljaju u drugi plan.

## Literatura

- Aidt, T. & Tzannatos, Z. 2002. *Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment*. Washington DC: World Bank.
- Betten, L. 1993. *International Labour Law*. Deventer/Boston: Kluwer Law International.
- Biagi, M. 2003. European Monetary Union and Industrial Relations: Playing the Game of Cat and Mouse. In: M. Tiraboschi (ed.), *Selected Writings*. The Hague/ London/ New York: Kluwer Law International, pp. 85–101.
- Brodsky, M. 1994. Labour Market Flexibility: A Changing International Perspective. *Monthly Labor Review*, 117(11), pp. 53–60.

- Crouch, C. J. 1993. *Industrial relations and European state traditions*. Oxford: Oxford University Press.
- Davis, P. & Freedland, M. 1983. *Kahn-Freund's Labour and The Law*. London: Stevens & Sons.
- Friedman, R. & Friedman, M. 1980. Free to Choose: a personal statement. In: Larson, S & Nissen B. (eds). 1987. *Theories of the Labour Movement*. Detroit: Wayne State University Press, pp. 298–302.
- Friedman, R. & Medoff, J. 1984. *What do Unions Do?*. New York: Basic Books.
- Hamburger, L. 1939. The extension of collective agreements to cover entire trades and industries. *International Labour Review*, XL(2), pp. 153–194.
- Heyter, S. 2011. Introduction, In: Heyter S. (ed), *The Role of Collective Bargaining, in the Global Economy – Negotiating for Social Justice*. Geneva: International Labour Office.
- International Labour Organization. 1951. *International Labour Conference, 33rd Session, Geneva 1950 Record of proceedings*. Geneva: International Labour Office. Dostupno na: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1950-33\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1950-33).pdf).
- Iserman, T. & Wolman, L. 1947. *Industrial Peace and the Wagner Act, How do Act Works and What to do About it?*. New York/ London: McGraw-Hill Book Company.
- Jašarević, S. 2016. Uticaj digitalizacije na radne odnose. *Zbornik Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 50(4), pp. 1103–1117.
- Kaufmann, B. 2004. *The Global Evolution of Industrial Relations: Events, Ideas and IIRA*. Geneva: International Labour Office.
- Martiškova, M. & Sedlakova, M. 2017. Reinventing the role of the Czech trade unions: Halfway through the journey. In: Bernaciak, M. & Kahancová, M. (eds), *Innovative Union Practices in Central-Eastern Europe*. Brussels: Etui, pp. 57–72.
- Međunarodna organizacija rada. 2001. *Smernice o radnom zakonodavstvu*. Ženeva.
- Naumann, R. 2017. Regulating the Extension of Collective Agreements in Portugal. In: Heyter, S. & Visser, J. (eds). *Collective Agreements: Extending Labour Protection*. Geneva: International Labour Organization, pp. 93–117.
- Pavlović, M. 1989/1990. Radni odnosi u Srbiji u XIX i početkom XX veka. *Glasnik Pravnog fakulteta u Kragujevcu*, pp. 78–92.
- Schulten, T. 2017. The Role of Extension in German Collective Bargaining. In: Heyter, S. & Visser J. (eds), *Collective Agreements: Extending Labour Protection*. Geneva: International Labour Organization, pp. 65–92.
- Simons, H. 1944. Some reflections on syndicalism. In: Larson, S. & Nissen, B. (eds). 1987. *Theories of the Labour Movement*. Detroit: Wayne State University Press, pp. 294–297.
- Sisson, K. 1987. *The Management of Collective Bargaining: An international Comparison*. Oxford.
- Stavis, D. 2010. *International Framework Agreements and Global Social Dialogue: Parameters and Prospects, Employment Working Paper 47*. Geneva: International Labour Office.
- Tintić, N. 1969. *Radno i socijalno pravo, Knjiga I: Radni odnosi (I)*. Zagreb: Narodne novine.
- Traxler, F. & Behrens, M. 2002. *Collective bargaining coverage and extension procedures*. Dublin: Eurofound.
- Urdarević, B. 2012. Međunarodni okvirni sporazumi kao oblik socijalnog dijaloga na globalnom nivou. U: Vlašković, B. (ur.), *Pravna misao u srcu Šumadije*. Kragujevac, pp. 457–466.

- Urdarević, B et al. 2019. *Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji, Izveštaj o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*. Beograd: Centar za dostojanstven rad.
- Villanueva, E. 2015. Employment and wage effects of extending collective bargaining agreements. *IZA World of Labor*. doi: <http://dx.doi.org/10.15185/izawol.136>.
- Visser, J. 2015. *ICTWSS Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2012*. Dostupno na: <http://uva-aias.net/en/ictwss>.
- Windmuller, P. 1987. *Collective Bargaining in Industrial Market Economics: A Reappraisal*. Geneva: International Labour Office.

### Pravni izvori

- Direktiva o detaširanim radnicima, 1996. Direktiva 96/71/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 16. decembra 1996. godine o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, *OJ L 18*, 21.1.1997, p. 1–6. Konsolidovana verzija dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01996L0071-20200730>.
- Direktiva EU 2018/957 Evropskog parlamenta i Saveta od 28. juna 2018. godine o izmeni direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018L0957>.
- Zakon o radu iz 2005, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005 i 61/2005.
- Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – odluka US, 113/2017, 95/2018 – autentično tumačenje.

### Bojan P. Urdarević, PhD

Assistant Professor, Faculty of Law, University of Kragujevac, Serbia  
e-mail: [burdarevic@jura.kg.ac.rs](mailto:burdarevic@jura.kg.ac.rs)

## THE EXTENSION OF COLLECTIVE AGREEMENTS AS A WAY TO PROMOTE COLLECTIVE BARGAINING

### Summary

Collective bargaining is a process of joint decision-making in which the social partners, representing the interests of their membership, try, in good faith, to determine the content and conclude the collective agreement. In this sense, collective bargaining is a way to resolve many issues related to the work process, to the satisfaction of all parties.

In a context in which labour markets are characterized by inequality and uncertainty, the extension of the collective agreement is a key public policy instrument for the promotion of collective bargaining in general. However, certain principles must be represented to allow as many workers as possible to be covered by the extended effect of the collective

agreement. These principles are set out in Collective Agreements Recommendation no. 91 of International Labour Organization and need to be followed to ensure respect for the free and voluntary nature of collective bargaining.

With the fourth industrial revolution, the world of work changed radically, but the institute of the extended effect of the collective agreement can offer some answers to new circumstances, such as the increase of flexible forms of work and employment, migrant workers, or posted workers.

**Keywords:** collective agreement, extended effect, systems of extension, International Labour Organization.

**Primljeno: 24. 5. 2021.**

**Prihvaćeno: 30. 6. 2021.**