

МОП-ова ДЕКЛАРАЦИЈА О ОСНОВНИМ ПРИНЦИПИМА И ПРАВИМА НА РАДУ ИЗ 1998. године¹

Апстракт: Међународна организација рада (МОП), суочена са незадовољавајућим нивоом усвајања међународних стандарда рада од стране држава чланица и, нарочито, проблемима у контроли њихове примене, усваја 1998. године Декларацију о основним принципима и правима на раду. Декларација представља покушај обавезивања држава чланица на поштовање основних принципа и права на раду, по основу самог чланства у МОП-у. У раду се излажу разлози за доношење Декларације, догађаји који су јој претходили, као и одређена запажања о мотивима разних чинилаца везаних за Декларацију.

Кључне речи: рад, права на раду, Међународна организација рада.

1. Разлози за усвајање Декларације и припреме

Почев од 1998. године, незаобилазан део скоро сваке стручне расправе о међународним стандардима рада је МОП-ова Декларација о основним принципима и правима на раду. Суочавајући се са новим изазовима на крају XX и почетку XI века, пре свега узрокованих феноменом глобализације, МОП се, како се наводи, одлучила на троструки одговор. Прво, доношење и спровођење Декларације о основним принципима и правима на раду; друго, оживљавање међународних стандарда рада, чинећи их складнијим и интегрисанијим и, треће, борба за „*пристојан посао*“.²

У периоду после 1990. године опао је и број усвојених инструмената. За разлику од претходних година, када је скоро сваке године усвајано у просеку

1 Рад је настао као резултат учешћа у пројекту „*Заштита људских и мањинских права у европском правном простору*“, бр. ОИ 179046, чији је носилац Правни факултет Универзитета у Нишу, који финансира Министарство за просвету, науку и технолошки развој Републике Србије.

2 В. Непле, *Labour Laws and Global Trade*, Hart Publishing, Oxford and Portland, 2003. стр. 56.

по два инструмента, у последњој деценији XX века тај број је преполовљен. Изузетак чини само 1996. година, када су усвојене три конвенције које се тичу морепловаца.³ Усвајању Декларације МОП је, дакле, приступила из намере да ојача нормативне подлоге права садржаних у конвенцијама које је усвојила.⁴

Проблем је, може се рећи, отворен на 81. заседању Опште конференције, 1994. године, у извештају Генералног директора Међународног бироа рада. У њему се, пре свега, наводе промене које су се крајем века десиле у свету (крах комунизма, крај Хладног рата, тријумф тржишне привреде). У извештају је посебна пажња посвећена процесу глобализације привреде, која се састоји од: 1) експанзије светске трговине у роби и услугама; 2) мобилности међународног капитала, укључујући стране директне инвестиције; 3) међузависности финансијског тржишта; 4) порасту удела мултинационалних компанија у укупној привредној активности. Осим неспорних позитивних учинака глобализације, у извештају се наводе и негативни учинци. Пре свега, либерализација трговине и, уопште, привреде довешће до повећања разлике у степену привредног раста између развијених и земаља у развоју а то ће, даље, довести до повећања социјалних проблема и разлика између тих земаља. Због уклањања царинских и осталих препрека, глобализација ће, прогнозира се, представљати опасност за привредни развој и његово уравнотежење са друштвеним развојем.⁵ Услед финансијске дерегулације, државе су постале зависне од светског финансијског тржишта, а мултинационалне компаније су одлучивање преместиле далеко од радног места. То је довело до тога да су радници постали зависни од међународног привредног и финансијског окружења, над којим имају све мање контроле.⁶

Извештај указује на повећање друштвених и радних проблема, као и на појаву нових облика сиромаштва у индустријским земљама. Гомилање услужних послова, нарочито у западним друштвима, доводи до промена у природи рада. Технолошке промене и тржишна принуда доводе до све веће нестабилности посла.⁷ У извештају се наводи и потреба примене социјалних клаузула кроз новоосновану Светску трговинску организацију (на Самиту у Маракешу, априла исте године). Циљ социјалних клаузула, као саставног дела међународних трговинских споразума, јесте постепена либерализација тржишта, праћена побољшањем услова рада или бар елиминацијом најзначајнијих облика експлоатације. На овај начин би се омогућила примена основних

3 A. Wisskirchen, *The Standard-setting and monitoring activity of the ILO: Legal questions and practical experience*, International Labour Review, Vol. 144 (2005), No. 3, стр. 265

4 П. Јовановић, *Уградња људских и социјално-економских права у међународно, европско и наше радно право*, Радно и социјално право, бр. 1-6/2006, Београд, 2006.

5 ILO, *Defending values, promoting change: Social justice in a global economy*, Report of the Director-general, International Labour Conference, 81st Session, Geneva, 1994.

6 Ibid.

7 Ibid.

стандарда рада и у земљама које нису ратификовале односне конвенције МОП-а и отклонио недостатак у делотворности међународних стандарда рада који потиче од недостатка универзалне ратификације основних конвенција. Ово би, по извештају, био начин да се МОП-ови стандарди употпуне неким другим врстама инструмената и средствима деловања.⁸ Према извештају, питање уређења социјалних клаузула у трговинским споразумима препуштено је слободном преговарању између послодаваца, односно послодаваца и радника, где су радници слабија страна, нарочито у сиромашним земљама. Због тога се од социјалних клаузула не могу очекивати неке значајније погодности. С обзиром на то, као и на чињеницу да је одређена блага интервенција државе у корист радника, овај извештај је у литератури оцењен као извештај који је прихватио неолибералистички приступ социјалним питањима радника.⁹ Он, иначе, садржи више различитих предлога, почев од потребе за новим облицима „меког права“, могућности замене МОП-овог традиционалног „максималистичког“ приступа путем конвенција, кроз ширење надлежности Одбора за слободу удруживања на додатне стандарде, па до могућности установљавања једне сталне добровољне службе за медијацију и арбитражу, све до усвајања нових конвенција под чијим би правилима земље у развоју чиниле више за подржавање радних права, као одговор на напоре других земаља у уздржавању од примене једностраних трговинских ограничења.¹⁰

Дискусија поводом извештаја показала је да, иако постоји широка међународна подршка правима и принципима отелотвореним у основним конвенцијама МОП-а, велики број држава не разматра њихову ратификацију. Осим тога, у погледу примене и спровођења МОП-ових стандарда, велики број земаља јужне полулопте одбија социјалне клаузуле које доводе до наметања трговинских санкција земљама које су изневериле у погледу основних права радника.¹¹ Многи учесници дискусије су, осим тога, снажно одбацили могућност увођења неког облика *означавања радног стандарда* под окриљем МОП-а, што је проистекло из извештаја (али као нешто што треба испитати, а не као конкретан предлог).¹² Без обзира на негативне реакције, консензус је постигнут

8 A. Bronstein, *International and Comparative labour Law*, International Labour Organization, Geneva, 2009, стр. 97.

9 A. Ravnić, *Osnove radnog prava-domaćeg, usporednog, međunarodnog*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2004, стр. 585.

10 ILO, *op. cit.* На челу МОП-а у то време (и писац овог извештаја) био је Мајк Хенсен, из САД.

11 A. Bronstein, *op. cit.*, стр. 97.

12 Ibid. Иначе, израз *означавање радног стандарда (social labelling)* означава праксу стављања ознака или обележја на производ чиме се доказује да је он произведен у условима правичних радних стандарда. Постоји много сумњи да би обавеза за означавањем радног стандарда представљала први корак ка дискриминаторном третману осетљивих производа

око једне тачке: глобализација и свеопште политичке и технолошке промене имају дубоки утицај на права радника и на радне и животне услове широм света.¹³ Због тога је исте године основана, од стране Управног одбора, *Радна група за социјалне димензије либерализације међународне трговине*. Руководен дубоким неслагањем на Радној групи, Управни одбор је одлучио да се више не бави питањем трговинских санкција и расправа о вези између међународне трговине и социјалних стандарда путем социјалних клаузула заснованих на санкцијама.¹⁴ Међутим, расправа на Радној групи, као и на другим МОР-овим комисијама, водила је ка идеји стварња нове декларације, која ће неколико МОР-ових принципа сврстати у основне и пронаћи начин да се побољша МОР-ов надзор над националном имплементацијом.¹⁵

Наредне, 1995. године, одржан је у Копенхагену УН-ов Светски самит за друштвени развој, што је представљало прилику да се настави са расправом која је отворена у извештају на 81. заседању Опште конференције. Самит није резултирао усвајањем никаквог споразума, али је његов значај у доношењу *Декларације о друштвеном развоју (Копенхагенска декларација)*.¹⁶ Декларацију чине необавезујућа правила и прихваћена је од стране 117 земаља. У уводу се истиче да су „шефови држава и влада, на позив УН, први пут у историји, препознали значај друштвеног развоја и људског благостања за све и дали су тим циљевима највиши приоритет, како сада, тако и у двадесет и првом веку.“

(*sensitive products*) у циљу заштите домаће индустрије. Присталице ове идеје кажу да то није била њихова намера. *Осетљиви производи* су производи који су чешће од осталих предмет разних увозних ограничења. Типични примери за то су: разни пољопривредни производи, текстил, одећа и обућа, путничка моторна возила, хемијски производи и понекад челик. Разлози за ограничења леже у потребама заштите традиционалних занимања националних мањина, као што је случај у јапанским штавионицама коже а, у другим случајевима, технолошке промене и нове инвестиције могу да снизе трошкове код иностраних конкурената, на шта се домаћи произвођачи не могу брзо адаптирати. Нарочито је компликована пољопривреда, што се најбоље види на примеру ЕУ. Видети; В. Гуд, *Речник термина међународне трговинске политике*, Министарство за међународне економске односе Србије и Црне Горе и Центар за европско право Правног факултета у Крагујевцу, 2005, стр. 329 и 319.

13 A. Bronstein, *op. cit.*, стр. 97.

14 International Labour Office, Governing Body, Working Party on the Social Dimensions of the Liberalization of International Trade, *Извештај председавајућег*, para. 13, ILO, Doc. GB, 262/WD/SDL/1/2 (1995). Доступно на: www.ilo.org/public/english/relm/gb/docs/gb277/pdf/gb-16.pdf. Посећено: 17. 01. 2011. године

15 Тадашњи генерални директор позвао је МОР да узме учешће у расправи која се одвијала у оквиру Општег споразума о царинама и трговини (ГАТТ) о вези између трговине и стандарда рада. Када је, априла 1994. године, основана СТО, многи министри трговине су заступали став да обезбеђивање стандарда рада није обавеза СТО-а, већ МОР-а.

16 Самитом је председавао Хуан Сомавиа, стални представник Чилеа у УН, а касније генерални директор Међународног бироа рада.

Наглашава (тач. 5) се подела уверења да су друштвени развој и друштвена правда нужни за постизање и очување мира и сигурности унутар и између нација (слично као и у Уставу МОР-а). У Декларацији се наглашава и „дубоко убеђење да су економски и друштвени развој и заштита околине у међусобној зависности, и да представљају компоненте одрживог развоја које се међусобно појачавају (тач. 6)“, а „људи се налазе у центру бриге за одржив развој, са правом на здрав и продуктиван живот у хармонији са околином“ (тач. 8). Као разлог за организовање Самита наводи се и чињеница да „повећање просперитета за једне земље значи, на жалост, ширење неописиве беде за друге, као и да „незапосленост и разбијање друштва пречесто доводе до изолације, маргинализације и насиља“. Констатује се и да више од милијарду људи у земљама у развоју живи у понижавајућој беде. Шефови држава и влада изразили су спремност да „поставе људе у центар развоја и да усмере економије тако да ефикасније задовољавају људске потребе“, као и да „унапређују демократију, људско достојанство, социјалну правду и солидарност на националном, регионалном и међународном нивоу“, као и да „обезбеде толеранцију, ненасиље, плурализам и недискриминацију“ (тач. 26, а, f). Међународна сарадња је од суштинске важности за остваривање пуне запослености, а на основу заједничког напора на остваривању друштвеног развоја, чији је циљ социјална правда, солидарност, хармонија и једнакост унутар и између држава, са пуним поштовањем према националном суверенитету и територијалном интегритету, шефови држава и влада сагласили су се да организују глобални покрет за социјални прогрес и развој.

Да би се постигли ти циљеви, у Декларацији се прихватају следеће обавезе: 1) стварање економског, политичког, друштвеног, културног и правног окружења које ће омогућити људима да постигну друштвени развој; 2) искоренити апсолутно сиромаштво у року који ће бити одређен од стране сваке земље понаособ; 3) подстицање пуне запослености као основног политичког циља; 4) унапређење друштвене интеграције засноване на увећању и заштити људских права; 5) остваривање једнакости и једнакости између мушкараца и жена; 6) достизање универзалног и правичног приступа обављању и примарној здравственој заштити; 7) убрзати развој у Африци и најнеразвијенијим земљама; 8) обезбедити да структурални пројекти садрже циљеве друштвеног развоја; 9) повећати средства намењена друштвеном развоју и 10) јачати сарадњу путем УН у циљу друштвеног развоја. У Декларацији је, на више места, истакнут значај основних принципа и права на раду. Тако, истиче се поштовање битних конвенција Међународне организације рада, укључујући оне о забрани принудног и дечијег рада, слободе удруживања, права на организовање и колективно преговарање, као и на принцип недискриминације. Потписници Декларације, на међународном нивоу желе, између осталог, да подстичу међународу сарадњу у економској политици, либерализацији трговине и инвестиција, подршци одрживом развоју и стварању запослења. Истиче се и потреба за унапређењем

и заштитом права жена и подстрек ратификацији и примени, што је могуће пре, одредаба Конвенције о укидању свих облика дискриминације жена. На крају, Декларација позива на пуну примену Завршног документа *Уругвајске рунде мултинационалних трговинских преговора*, укључујући и допунске одредбе утврђене у *Споразуму из Маракеша*.

Један од најважнијих догађаја који је претходио усвајању Декларације из 1998. године, је *Министарска конференција Светске трговинске организације* одржана у Сингапуру, 13. децембра 1996. године, нарочито у светлу пропасти покушаја јачег повезивања светске трговине и стандарда рада, највише на инсистирање САД-а, о чему ће више речи бити у другом делу. Залагање Сједињених држава за „мекше стандарде рада“, повезано је и са расправом која се водила у оквиру Одбора за правна питања и међународне стандарде рада Управног одбора МОР-а, новембра исте године. Наиме, показало се да нема јасне сагласности око наредног корака који треба бити предузет. Многе делегације су се опирале идеји концентрисања пажње на групу основних права. Представници радника су, са своје стране, недвосмислено ставили до знања да би радије разговарали о јачању постојећег надзорног поступка, него о једном промотивном приступу. Чак су представници послодаваца указивали на то да дискусија треба да се усредсреди на „унапређење основних конвенција“, као извора основних права изражених у њима и у Уставу МОР-а.¹⁷

2. Усвајање Декларације из 1998. године и њена сврха

С обзиром на развој догађаја, генерални директор Међународног бироа рада је, на 85. заседању Опште конференције 1997. године поднео извештај у коме је изнео предлог да Конференција усвоји званичну декларацију о основним правима. Формално, овај предлог је проистекао из захтева представника послодаваца у Управном одбору, марта 1997. године. Предлог се састојао у томе да се МОР-у дају јаснија овлашћења путем документа који ће имати снагу декларације, која ће бити усвојена од стране Конференције. Тај документ неће представљати измену Устава, али ће појаснити његово значење у односу на основне принципе.¹⁸ Међутим, иако се иницијатива групе послодаваца наводи као формални предлог за усвајање Декларације, заправо је сасвим очекивано да то и суштински проистекне од стране послодаваца. Наиме, дискусије које су вођене претходних година, почев од Самита у Копенхагену, а нарочито на министарским конференцијама Светске трговинске организације, константно

17 P. Alston, *‘Core labour Standards’ and the Transformation of the International Labour Rights Regime*, у: V. A. Leary, D. Warner (Eds.), *Social Issues, Globalization and International Institutions-Labour Rights and the EU, ILO, OECD and WTO*, Brill Academic Publishers, Netherland, 2005, стр. 14.

18 H. Kellerson, *The ILO Declaration of 1998 on fundamental principles and rights: A challenge for the future*, *International Labour Review*, Vol. 137 (1998), No. 2, стр. 224.

су апострофирале потребу за повезивањем међународне трговине и стандарда рада. Та идеја, како ће се у другом делу рада видети, углавном је долазила од стране послодаваца, тј. великих компанија из развијених земаља, а наилазила је на отпор у земљама у развоју. У светлу тога, усвајање једне декларације која ће јасно истаћи која су то основна права радника, са идејом да треба да их поштују све чланице МОП-а, без обзира да ли су ратификовале конвенције којима се та права утврђују, више него јасно иде у прилог идеје о везивању међународне трговине и радних стандарда.

Генерални директор Међународног бироа рада је, са своје стране, како на 81, тако и на 85. заседању Опште конференције, исказао „визију усклађивања либерализације трговине и одржавања стандарда рада“. То, по његовим речима, може бити постигнуто путем универзалног поштовања основних људских права на радном месту и одређивањем неколико „основних“ конвенција.

На основу дискусије на Конференцији те године, Управни одбор је у дневни ред 86. заседања Опште конференције уврстио питање усвајања такве декларације.¹⁹ На том заседању, 1998. године, Општа конференција је усвојила *Декларацију МОП-а о основним принципима и правима на раду*, као и *Анекс о њеној примени и праћењу*. У *Уводној речи* Декларације истиче се да је МОП, њеним усвајањем, преузела изазове глобализације која је у средишту значајне дебате која се води у МОП-у још од 1994. године. Иако глобализација, каже се даље, представља један од фактора економског раста, а економски раст јесте предуслов друштвеног напретка, и даље остаје чињеница да она сама по себи није довољна гаранција тог напретка.²⁰ Истиче се и потреба да она буде праћена одређеним бројем социјалних правила, која ће се заснивати на заједничким вредностима и на тај начин омогућити свима онима који су укључени да траже свој праведни удео у богатству које су они помогли да се

19 Ibid

20 Већ после само неколико година, 2005, МОП износи сасвим другачији став о процесу глобализације. У публикацији *Rules of the game - A brief introduction to International Labour Standards*, International Labour Office, Geneva, 2005, на стр. 6 износи се констатација да: „Упркос почетном оптимизму, глобализација није отворила врата периоду просперитета за све. Процењено је да је 2001. године у свету отприлике половина радно активног становништва преживљавала са два или мање долара дневно, док је неких милијарду и сто милиона становника, тј. 21% светске популације, живео са једним доларом дневно, или мање од тога. Такође, указује се да ниједна нација није имуна на тај тренд. У 20 индустријских земаља, на пример, преко 10% становништва у просеку живи испод границе сиромаштва средином 1990-тих. Неједнакост унутар многих земаља и између светски најбогатијих и најсиромашнијих нација такође је постала изражена током неколико последњих деценија. Током 1960-тих, разлика у приходима између пет најбогатијих и пет најсиромашнијих нација била је 30:1. Од 1999. године она нараста на 74:1. У 1995. години просечни бруто друштвени производ по глави становника у 20 најбогатијих земаља износио је 37 просечних доходака у 20 најсиромашнијих земаља – разлика која се удвостручила у последњин 40 година.“

створи. Као циљ Декларације наводи се „помирење жеља за стимулисањем националних настојања да би се обезбедио друштвени напредак који ће тећи упоредо са економским напретком, са потребом за поштовањем различитих услова, могућности и оријентација који постоје у појединим земљама“. Осврт се прави и на Самит у Копенхагену и његов *Акциони програм* о „основним правима радника“, али и на Министарску конференцију Светске трговинске организације из Сингапура (1996), за коју се каже да је „отворила могућност за предузимање наредног корака“. На Самит у Копенхагену се у *Уводној речи* позива још једном, када се каже да је усвајање Декларације МОР-а трећи корак и да она представља значајан допринос циљу који је постављен у ставу 54(б) *Акционог програма* који је усвојен на Самиту у Копенхагену, тј. на заштиту и унапређење поштовања основних права радника, којим се захтева од држава потписница одговарајућих конвенција МОР-а да их у целости спроводе, а да друге државе воде рачуна о принципима постављеним у тим конвенцијама.

Посебно је значајан део *Уводне речи* тадашњег генералног секретара, који истиче да су државе потврдиле своју обавезу поштовања међународно признатог језгра стандарда рада, као и да су подсетиле да је МОР тело надлежно за постављање и бављење тим стандардима. У државама које су ратификовале одговарајуће конвенције о основним правима, постојећи механизми надзора „већ обезбеђују средства за осигурање примена конвенција“. За државе које то нису учиниле, Декларација, сматра се, пружа врло важан нови помак у том правцу зато што признаје да оне имају обавезу да поштују „у доброј намери и у складу са Уставом, принципе који се односе на основна права и који су предмет ових конвенција“. Тај се циљ, даље, настоји постићи спровођењем јединствене уставне процедуре МОР-а, у складу са којом се тражи од оних држава које нису ратификовале кључне конвенције да сваке године поднесу извештаје о напретку који је постигнут у примењивању принципа из тих конвенција.

Како се из *Уводне речи* види, *Декларација МОР-а о основним принципима и правима на раду* не може се посматрати изоловано од догађаја који су јој претходили. Шта више, може се сматрати логичним делом настојања да се међународно трговина и основни стандарди рада чвршће повежу.

Декларација је, по природи ствари, кратка. Она исказује уверење МОР-а да је „социјална правда од суштинског значаја за универзални и трајни мир...да је економски рад важан, али не и довољан за обезбеђење праведности, друштвеног напретка и искорењивања сиромаштва, потврђујући потребу да МОР унапређује снажне социјалне политике, правду и демократске институције“. Економска и социјална политика, каже се даље, треба да буду компоненте међусобног јачања у циљу стварања широко заснованог одрживог развоја. Указује се на проблем лица са посебним потребама, нарочито оних без запослења и радика миграната, као и на потребу одржавања везе између социјалног напретка и економског раста. У том смислу, гаранција основних принципа и права на раду је од посебног значаја по томе што омогућава лицима која су у питању да слободно

захтевају и на основи једнаке могућности свој праведни угдео у богатству које су помогли да се створи.

Наглашава се усавни мандат МОП-а као међународне организације и компетентног тела да поставља и да се бави међународним стандардима рада и да ужива универзалну подршку и признање у промовисању основних права на раду, као израз својих уставних принципа. Такође, истиче се уверење да је хитно потребно, у ситуацији све веће економске међузависности, поново афирмисати непроменљиву природу основних принципа и права садржаних у Уставу Организације, као и њихову универзалну примену.

С обзиром на изнето, Међународна конференција рада „подсећа“ да: 1, а) слободно се придружујући МОП-у, све чланице подржавају принципе и права који су наведени у Уставу и Декларацији из Филадельфије и обавезују се да ће радити у правцу постизања свеукупних циљева Организације свим својим средствима и у потпуности у оквиру својих сплечифичних околности; б) су сви принципи и права израђени и постављени у облику посебних права и обавеза у Конвенцијама које су признате за основне подједнако унутар и изван Организације. 2. Објављује да све чланице, чак и ако нису ратификовале Конвенције о којима је реч, имају за обавезу, која проистиче из саме чињенице њиховог чланства у овој Организацији, да поштују, унапређују и остварују, у доброј намери и у складу са Уставом, принципе који сетичу основних права која су предмет тих конвенција, то јест: а) слободу удруживања и делотворно признавање права на колективно преговарање; б) укидање свих облика присилног или принудног рада; в) ефикасно укидање дечијег рада и г) укидање дискриминације у односу на запошљавање и занимање. Међународна организација рада признаје обавезу да помаже своје чланице, у одговору на њихове установљене и исказане потребе да би се постигли наведени циљеви у потпуности користећи уставна, оперативна и буџетска средства и помоћ. Као обавеза МОП-а наводи се и подстицање других међународних организација са којима је она успоставила односе у складу са чл. 12 Устава у подршци овим настојањима. Подстицај ће се остварити: а) тако што ће понудити техничку сарадњу и саветодавне услуге у циљу унапређења ратификације и имплементације основних конвенција; б) помагати оним чланицама, које још нису у позицији да ратификују неке или све ове конвенције, у њиховим настојањима да поштују, унапређују и остварују принципе који се односе на основна права која су предмет ових конвенција; и в) помагати чланице у њиховим настојањима да створе климу економског и социјалног развоја.

Међународна конференција рада, даље, одлучује да ће у циљу постизања потпуног ефекта Декларације, примењивати промоционални прилог о примени и праћењу, који је важан и ваљан, у складу са мерама као што су спецификоване у додатку Декларацији. На крају Декларације наглашава се, што је веома важно, да се стандарди рада неће користити у протекционално комерцијалне сврхе и да се на ништа из Декларације или њеног додатка о примени и праћењу не може позивати или користити у такве сврхе, као и да Декларација и њен додаток о

примени и праћењу ни на који начин не доводе у питање компаративну предност било које земље.

У *Анексу* Декларације истиче се, између осталог, да се помоћ Организације кроз активности техничке сарадње може показати од користи за њене чланице и помоћи им у имплементацији основних принципа и права. Такође се наглашава да то не представља замену за успостављене надзорне механизме, нити ће спречавати њихово функционисање. На основу *Анекса*, сврха је да се сваке године омогући преглед настојања у складу са Декларациојом која улажу чланице које још увек нису ратификовале све основне конвенције и које ће путем поједностављених поступака заменити четворогодишњи преглед који је увео Управни одбор 1995. године. Праћење ће сваке године наизменично покривати четири области основних принципа и права које су спецификоване у Декларацији.²¹ Извештај се подноси Конференцији за трипартитну дискусију, као извештај генералног директора. Конференција се може бавити и може дискутовати о овом извештају.

У складу са принципима израженим у Декларацији, а са циљем њеног промовисања, МОП је 2001. године објавила *Смернице о радном законодавству*²² чији је задатак, како се у њима наводи, да промовишу *Декларацију МОП-а о основним принципима и правима на раду*, која обухвата текстове националних закона о раду у пољима која су покривена са осам фундаметаних конвенција МОП-а. *Смернице* су за радно законодавство један од начина да Биро испуни свој мандат. У њима МОП изражава намеру да оне служе као референтни материјал у процесу писања закона о раду у државама чланицама. *Смернице* одражавају јасне ставове МОП-а у вези са реформом радног законодавства, који наглашавају трипартитни приступ и социјални дијалог, потребу примене фундаменталних принципа и права на раду и ратификованих конвенција и потребу узимања у обзир компаративног радног законодавства, као и социјално, привредно и правно окружење сваке земље када се врши ревизија овог законодавства. Радно законодавство, које одговара савременим економским и социјалним изазовима треба да испуни три циља: а) да установи правни оквир који ће омогућавати продуктивне индивидуалне и колективне радне односе и доследне, ефикасне и поуздане исходе који резултирају из тих односа; б) да послужи као важно средство за демократију на радном месту, тако што ће обезбедити

21 Праћење ће се заснивати на извештајима који се захтевају од чланица на основу одредби из чл. 19. ст. 5 (е) Устава. Обрасци извештаја биће направљени тако да се могу добити информације од влада које нису ратификовале једну или више основних Конвенција о било којим променама до којих је можда дошло у њиховом законодавству и пракси, имајући у виду чл. 23. Устава и установљену праксу. Преглед извештаја врши Управни одбор.

22 Ову публикацију припремило је одељење за владу, закон о раду и администрацију у сарадњи са Одељењем за међународне радне стандарде, *У фокус програму за промоцију Декларације*, *У фокус програму о дејем раду* и *У фокус програму о јачању социјалног дијалога МОП-а*. МОП, *Смернице о радном законодавству*, Женева, 2001.

оквир за послодавце, раднике и њихове представнике да остварују међусобну интеракцију на радном месту и в) да представља јасан и трајан подсетник и гаранцију основних принципа и права на раду који су широко друштвено прихваћени путем националних законодавстава и да установи процесе путем којих се ти принципи и права могу остварити.²³ Генерални директор је у извештају нагласио да циљ није само „стварање посла, већ стварање посла прихватљивог квалитета“.²⁴

У складу са ранијим опредељењем да „одговор на изазове буде трострук“, МОП је, 1999. године, усвојила *Агенду о пристојном послу*. У њој се предлаже да МОП треба да као свој примарни циљ постави „унапређење могућности за жене и мушкарце да стекну пристојан и продуктиван посао, у условима слободе, једнакости, безбедности и људског достојанства“.²⁵ Остварење тог циља засновано је на идеји да социјалну правду, у основи, чини сет правила, институција и политика које обезбеђују поштено поступање према свим члановима друштва, као и релативно једнаку расподелу могућности и прихода.²⁶ Најинвентивнија црта у МОП-овој дефиницији пристојног посла јесте што она обухвата све облике стваралачког рада.²⁷ За разлику од класичног радног права, она не претпоставља постојање уговора о раду или радног односа. Она није ограничена „зависним“ или „субординисаним“ радом на којима су међународни радни стандарди и домаће радно законодавство традиционално засновани. Радно право настоји да озакони неједнакости између различитих категорија запослених, између запослених и samozапослених, као и између оних који раде и оних који су незапослени или чији је радни однос престао по основу старости. Нови правац пристојног посла, како је замишљено, најављује основну равноправност за све који раде или траже посао. Он се усмерава на потребе незапослених, исто као и запослених или samozапослених, старијих као и млађих, оних који раде у формалном и оних који раде у неформалном сектору.²⁸ Сматра се да је идеја пристојног посла обновила значај МОП-ових настојања за смањење сиромаштва, као и да поново уздигне своју позицију као примарне међународне агенције за одређивање универзалних социјалних права,

23 Ibid, стр. 9

24 ILO, *Decent Work: Report of the Director General*, International Labour Office, Geneva, 1999. Доступно на: www.ilo.org/public/english/standards/relim/ilc/ilc87/rep-i.htm. Посећено: 02. 11. 2010.

25 Ibid,

26 ILO, *Decent Work Programme*, Geneva, 2002.

27 A. Sen, *Work and Rights*, International Labour Review, Vol. 139, No. 2 (2000), стр. 119-128

28 B. Hepple, *Equality and Empowerment for Decent Work*, International Labour Review, Vol. 140, No.1 (2001), стр. 9

као што је и признато на Самиту у Копенхагену и Министарској конференцији СТО-а у Сингапуру.²⁹

Децембра исте године у Сијетлу, САД, одржана је нова Министарска конвенција СТО-а, за коју се сматрало да ће покренути нову рунду трговинских преговора, али се то није десило. Владе се, једноставно, нису сложиле са дневним редом рунде преговора. Једна од многих области неслагања била је и намера СТО-а да нову рунду трговинских преговора искористи за промовисање основних права радника.³⁰

У циљу доследног навођења МОР-ових активности везаних за Декларацију из 1998. године, неопходно је споменути и *Декларацију о социјалној правди у циљу праведне глобализације*, из 2008. године. Декларација је усвојена на 97. заседању Међународне конференције и сматра се трећим најзначајнијим актом који је усвојила Општа конференција од Устава МОР-а из 1919. године.³¹ Наслања се на Декларацију из Филадельфије и Декларацију о основним принципима и правима на раду и изражава савремену визију мандата МОР-а у ери глобализације. Институционализује концепт пристојног посла, стављајући га у центар делатности Организације, како би се реализовали њени уставни циљеви.³² У Преамбули Декларације, између осталих циљева, сврха и принципа, нарочито се: потврђује да рад није роба и да сиромаштво, ма где да постоји, представља опасност по напредак у читавом свету; признаје да МОР има свечану обавезу да даље ради на развоју међу нацијама светских програма којима ће се остварити циљеви, тј. пуна запосленост и раст животног стандарда, минимална зарада и проширење мера социјалне сигурности...; МОР-у се даје надлежност да испита и размотри све међународне економске и финансијске политике са аспекта главног циља-остварења социјалне правде. У духу Декларације о основним принципима и правима на раду, и овде се посебно издвајају основна права: слобода удруживања и ефикасно признавање права на колективно преговарање, елиминација свих видова принудног или обавезног рада; ефикасно укидање дечијег рада и елиминација дискриминације у погледу запошљавања и занимања. Утицај Самита у Копенхагену видљив је и на Декларацију из 2008. године, с обзиром да се на његове исходе такође позива у Преамбули, али и на Светски самит УН о праведној глобализацији, из 2005. године. Основне вредности, као што су слобода, људско достојанство, социјална правда, безбедност и одсуство дискриминације су неопходни за одрживи економски и социјални

29 В. Непле, *Labour Laws and Global Trade*, стр. 64.

30 The Worldwatch Institute, *Стање света 2006*, Politika Newspapers&Magazines, Београд, 2006, стр. 139. Осим тога, преговоре су обележиле полицијске барикаде и демонстрације великог броја грађана против СТО-а.

31 А. Петровић, *Међународни стандарди рада*, Правни факултет у Нишу, Ниш, 2010, стр. 94.

32 Ibid,

развој и ефикасност; социјални дијалог и пракса трипартизма су, истиче се, сада релевантнији за проналажење решења и изградњу социјалне кохезије и владавине права уз помоћ међународних стандарда рада. Радном односу треба да буде признат значај средстава за обезбеђење правне заштите радника, а продуктивна, профитабилна и одржива предузећа, заједно са јаком социјалном економском и одрживим јавним сектором су од критичног значаја за одрживи економски развој и могућности запошљавања. С обзиром значај који имају предузећа, Декларација се позива и на *Трипартитну декларацију о принципима мултинационалних предузећа и социјалној политици*, која је усвојена од стране Управног одбора МОП-а, 1977. године (допуњена је 2000-те године).³³ Обавезе и напори МОП-а и њених чланица треба да, у вршењу Уставном предвиђених мандата, а у циљу остварења пуне и продуктивне запослености и пристојног рада, проистичу из четири подједнако важна стратешка циља, који представљају и елементе *Агенде о пристојном послу*. Ти циљеви су: унапређење запослености стварањем једног одрживог институционалног и економског окружења; развој и побољшање мера социјалне заштите-социјалне сигурности и заштите рада-који су одрживи и прилагођени националним околностима; унапређење социјалног дијалогоа и трипартизма и поштовање, унапређивање и реализација основних принципа и права на раду, који су од посебног значаја, како за права, тако и за погодне услове неопходне за потпуно постизање стратешких циљева.³⁴ Сва

33 O. Boiral, *The certification of corporate conduct: Issues and prospects*, International Labour Review, Vol. 142 (2003), No. 3, стр. 317.

34 Одрживо институционално и економско окружење подразумева да појединци (физичка лица) могу да развијају и осавременују способности и вештине које су им потребне како би могли да се продуктивно баве својим занимањем у циљу свог личног испуњења и опште добробити; да су сва предузећа, јавна или приватна, одржива тако да омогуће раст и стварање веће запослености и могућности за остваривање прихода за све, као и да друштва могу да остваре своје циљеве у погледу економског развоја, доброг животног стандарда и социјалног напретка. Други циљ укључује: проширење социјалне сигурности на све, заједно са мерама за обезбеђивање основних прихода за све којима је потребна таква заштита, и прилагођавање њеног предмета и покривеност њоме како би могле да се задовоље нове потребе и одагнају несигурности које настају услед брзине технолошких, друштвених, демографских и економских промена; здраве и безбедне услове рада; и политике које се тичу зарада и плата, радног времена и других услова рада, које су осмишљене тако да обезбеде праведну поделу плодова напретка на све и минималну зарату за све запослене као и оне којима је таква заштита потребна. Трећи стратешки циљ треба да омогући: прилагођавање примене стратешких циљева потребама и околностима у свакој земљи посебно; претварање економског развоја у друштвени напредак и економски развој; лакше постизање консензуса о релевантним националним и међународним политикама које утичу на стратегије и програме запошљавања и остварења пристојног рада; и делотворност радног законодавства и институција, као и у погледу признавања радног односа, развоја добрих радних (индустријских) односа и изградње успешних система инспекције рада. На крају, уз четврти стратешки циљ истиче се да су: слобода удруживања и ефикасно признавање права на колективно преговарање од посебног значаја за постизање сва четири стратешка циља;

четири наведена стратешка циља МОР сматра нераздвојивим, повезаним и међусобно подупртим, тако да ако се један од њих не промовише то ће штетно деловати на остварење осталих.

3. Значај Декларације

Декларација из 2008. године значајна је и зато што долази у време широко распрострањене неизвесности у свету рада, злоупотребе људских права, растуће забринутости које доноси глобализација и потребе да међународне организације много више раде заједно на овим питањима. Из тог разлога она и позива на развијање нових партнерстава са недржавним субјектима и економским актерима, као што су мултинационалне компаније и синдикати основани на глобалном секторском нивоу.³⁵

Декларација из 1998. године је, без сваке сумње, од значаја за дефинисање основних принципа и права на раду и као покушај да се широм света омогући њихово поштовање. С обзиром да она даје нову димензију постојећим инструментима за остваривање основних стандарда МОР-а у свим сферама које су у директној вези са људским правима, сматра се да није погрешно Декларацију назвати истројском.³⁶ С друге стране, настанак Декларације и њена сврха не могу се посматрати изоловано, већ као део једне шире идеје о повезивању светске трговине и међународних стандарда рада. Њено усвајање било је логичан наставак таквих настојања из претходних година, а и у самој Декларацији се отворено позива на Министарску конференцију из Сингапура, која је „отворила могућност за предузимање наредног корака“. Такође, и активности МОР-а које су уследиле након усвајања Декларације недвосмислено указују да она, у извесној мери, дели ставове СТО-а у погледу примене основних стандарда рада.³⁷

и да се не може позивати на кршење основних принципа и права на раду нити се оно може користити као оправдана компаративна предност као и да стандарди рада не треба да се користе у сврхе стварања протекционистичке трговине. Ово последње опредељење, заправо, представља покушај да се помире ставови земаља које се залажу за тешње повезивање трговине и стандарда рада и земаља које се томе опиру. С једне стране, истиче се да постоје земље које своје компаративне предности у међународној трговини постижу непоштовањем основних права на раду, што је аргумент развијених земаља а, с друге стране, спомиње се и оно што је представља највећу бојазан земаља у развоју и разлог противљењу веће повезаности међународне трговине и стандарда рада-да развијене земље желе да искористе стандарде рада у чисто протекционистичке сврхе.

35 А. Петровић, *op. cit.*, стр. 95.

36 А. Петровић, *Уставни основи уређења права у вези са радним односима: у сусрет Уставу Србије*, у: М. Петровић (уред), *Уставно питање у Србији*, Зборник радова, Правни факултет у Нишу, Ниш, 2004. године, стр. 317.

37 Везу између МОР-а и међународних финансијских организација можда најбоље илуструје једна изјава Рут Драјфус, тадашњег председника Швајцарске конфедерације, из 1999. године. Наиме, она је МОР назвала „светском друштвеном савешћу“, али и једним од

Од многих критика на рачун Декларације, једна се односи и на употребу термина „принципи“ и „права“, тј. која је разлика између њих и да ли је оправдано да оба ова термина буду употребљена у њој? По једном мишљењу, дискретно објашњење за налази се у Декларацији из Копенхагена, по којој су „стандарди“ оно што је усвојено у земљама које су ратификовале односне конвенције, док „принципи“ представљају оно што је усвојено у државама које нису ратификовале те конвенције. Такво разликовање, међутим, веома је тешко оправдати. Чињеница да једна земља није ратификовала неки правни стандард не може да одлучи да ли он има вредност за људска права. Филозофски посматрано, право је право, без обзира на то што влада одбија да призна ту чињеницу. У прилог томе, наводи се Конвенција о спречавању и кажњавању злочина геноцида (1948). Држава која је није ратификовала не може, на основу тога, да захтева да се забрана геноцида третира пре као „принцип“, него као „право“. У том смислу, упозорава се и на чињеницу да у свакодневном говору „принципи“ имају мањи значај од права.

У настајању Декларације више је него видљива улога Сједињених држава, као највећег промотера повезивања међународне трговине и основних стандарда рада. Константно критикована због малог броја ратификованих конвенција, а нарочито због тога што су у то време ратификовале само једну основну конвенцију (бр. 29), усвајање Декларације и њен мекани надзорни механизам Сједињене државе је био, како се примећује, добродошао. Оне су, на тај начин, могле да избегну недоумице у вези тога што нису ратификовале већину кључних конвенција док, истовремено, примењују санкције путем свог националног законодавства према земљама које крше основне стандарде рада, захтевајући да и СТО учини то исто. Ослобађање тих стандарда из оквира конвенција и успостављање потпуно новог механизма било је идеално решење.³⁸

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

Alston, P., *‘Core labour Standards’ and the Transformation of the International Labour Rights Regime*, у: V. A. Leary, D. Warner (Eds.), *Social Issues, Globalization and International Institutions-Labour Rights and the EU, ILO, OECD and WTO*, Brill Academic Publishers, Netherland, 2005.

Boiral, O., *The certification of corporate conduct: Issues and prospects*, *International Labour Review*, Vol. 142 (2003), No. 3.

„три стуба међународне економске културе“, заједно са Светском трговинском организацијом и институцијама Бретон Вудс-а (Светска банка и Међународни монетарни фонд). *“President Dreifuss: If You Want Peace, Seek Justice”*, World of Work, July 1999, 8.

38 P. Alston, *op. cit.*, стр. 14

Bronstein, A., *International and Comparative labour Law*, International Labour Organization, Geneva, 2009.

Гуд, В., *Речник термина међународне трговинске политике*, Министарство за међународне економске односе Србије и Црне Горе и Центар за европско право Правног факултета у Крагујевцу, 2005

Hepple, B., *Labour Laws and Global Trade*, Hart Publishing, Oxford and Portland, 2003.

Hepple, B., *Equality and Empowerment for Decent Work*, International Labour Review, Vol. 140, No.1 (2001).

ILO, *Decent Work: Report of the Director General*, International Labour Office, Geneva, 1999. Доступно на: www.ilo.org/public/english/standards/relim/ilc/ilc87/rep-i.htm

ILO, *Defending values, promoting change: Social justice in a global economy*, Report of the Director-general, International Labour Conference, 81st Session, Geneva, 1994.

ILO, *Rules of the game - A brief introduction to International Labour Standards*, International Labour Office, Geneva, 2005.

International Labour Office, Governing Body, Working Party on the Social Dimensions of the Liberalization of International Trade, *Извештај председавајућег*, para. 13, ILO, Doc. GB, 262/WD/SDL/1/2 (1995). www.ilo.org/public/english/relm/gb/docs/gb277/pdf/gb-16.pdf

Јовановић, П., *Уградња људских и социјално-економских права у међународно, европско и наше радно право*, Радно и социјално право, бр. 1-6/2006.

Kellerson, H., *The ILO Declaration of 1998 on fundamental principles and rights: A challenge for the future*, International Labour Review, Vol. 137 (1998), No. 2

Петровић, А., *Међународни стандарди рада*, Правни факултет у Нишу, Ниш, 2010.

Петровић, А., *Уставни основи уређења права у вези са радним односима: у сусрет Уставу Србије*, у: М. Петровић (уред), *Уставно питање у Србији*, Зборник радова, Правни факултет у Нишу, Ниш, 200

Ravnić, A., *Osnove radnog prava-domaćeg, usporednog, međunarodnog*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zarebu, 2004.

Sen, A., *Work and Rights*, International labour Review, Vol. 139, No. 2 (2000).

The Worldwach Institute, *Стање света 2006*, Politika Newspapers&Magazines, Београд, 2006.

Wisskirchen, A., *The Standard-setting and monitoring activity of the ILO: Legal questions and practical experience*, International Labour Review, Vol. 144 (2005), No. 3.

РЕЗИМЕ

Међународни стандарди рада, оличени у конвенцијама и препорукама Међународне организације рада, неспорно представљају највећи допринос развоју радног законодавства у свету. Принципи постављени у њима послужили су као основа за уређивање радних односа у многим државама. Ипак, основна слабост МОП-а-непостојање ефикасног механизма за контролу примене конвенција- у великој је мери обесмислила постојање међународних стандарда рада. Њихова примена, чак и оних ратификованих, у основи се своди на добровољност. Због тога је, 1998. године, учињен покушај да се, путем Декларације о основним принципима и правима на раду, примена основних стандарда рада учини обавезним за све државе чланице, по основу самог чланства у МОП-у. Интересантно је да се усвајање Декларације поклопило са неким другим догађајима, пре свега са стварањем Светске трговинске организације и залагањем унутар ње за повезивање светске трговине и основних стандарда рада што, свакако, баца ново светло и на Декларацију и на улогу МОП-а.

Prof. Goran Obradović, LL.D.

Associate Professor,

Faculty of Law, University of Niš

The ILO Declaration on the Fundamental Principles and Rights at Work (1998)

Summary

Being faced with the problem of inadequate implementation of international labour standards and particularly the system of monitoring their application by the Member States, the International Labour Organization (ILO) adopted the Declaration on the Fundamental Principles and Rights at Work (1998). This Declaration was made in an attempt to oblige the Member States to observe the fundamental labour principles and rights at work on the basis of their ILO membership. In this article, the author elaborates on the rationale for adopting this ILO Declaration in light of certain developments preceding its adoption as well as the impact of diverse factors on this Declaration.

Key words: *labour, rights at work, International Labour Organization*

