

eudaimonia

Revija za pravnu, političku i
socijalnu teoriju i filozofiju

Vol. 6 No. 2 • 2022.

Izdavač

IVR **SRBIJA**

Srpsko udruženje za pravnu
i socijalnu filozofiju

PRIZNAVANJE I ZAŠTITA SINDIKALNIH SLOBODA U DOMAĆEM PRAVU U PERIODU OD PRVOG DO DRUGOG SVETSKOG RATA

Milica Nikolić

Strane: 87–118

Milica Nikolić*

PRIZNAVANJE I ZAŠTITA SINDIKALNIH SLOBODA U DOMAĆEM PRAVU U PERIODU OD PRVOG DO DRUGOG SVETSKOG RATA

Zbog izuzetne važnosti sindikalnih sloboda u 21. veku i trenutnog položaja sindikata, autorka ovim radom nastoji da, prevashodno primenom istorijskopравnog metoda, ukaže na put priznavanja i zaštite sindikalnih sloboda u domaćem pravu u periodu od Prvog do Drugog svetskog rata. U radu se prvenstveno polazi od određivanja pojma i sadržine sindikalnih sloboda, da bi se potom analizirale ekonomske, socijalne i političke prilike u Evropi i svetu koje su pokrenule borbu radničke klase za sindikalne slobode i prava.

Centralni deo rada bavi se analizom zakonskih pravnih propisa od kraja Velikog rata pa sve do početka Drugog svetskog rata, koje sadrže odredbe o sindikalnim slobodama. Takođe, analizirani su i društveno-političke i ekonomsko-socijalne prilike u Srbiji između dva rata, osnivanje prvih radničkih i sindikalnih organizacija i formiranje Glavnog radničkog saveza. Analizom dostupne literature i dostupne arhivske građe dolazi se do zaključka da je u međuratnom periodu radnička klasa uspela da se izbori za zakonsko priznanje sindikalnih sloboda, međutim, zakonske odredbe kojima se ono garantovalo u praksi skoro i nisu primenjivane.

Ključne reči: sindikalne slobode – radnička klasa – međuratni period – pravo na sindikalno organizovanje – pravo na kolektivnu akciju.

„Pobuna nije nikakav zahtev za svemoćnom slobodom. Naprotiv, ona vodi proces protiv svemoćne slobode. Pobunjenik hoće da se prizna činjenica kako sloboda ima granice gde se nalazi neko ljudsko biće, jer je granica upravo moć pobune tog bića”

(Alber Kami)

* Autorka je student doktorskih akademskih studija na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, milica.milicanikolic.nikolic@gmail.com.

** Članak je zasnovan na master radu pod istim naslovom koji je autorka odbranila 4. septembra 2020. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu pred komisijom prof. dr Ljubinka Kovačević (mentor) i doc. dr Filip Bojić.

1. UVODNA RAZMATRANJA

Srž svake borbe za ljudska prava i slobode, uključujući i sindikalne slobode o kojima će dalje biti reči, sadržana je upravo u navedenom citatu čuvenog francuskog pisca Albera Kamija. Kada se spomenu sindikalne slobode, najčešća asocijacija je radnička klasa i njena borba za sindikalna prava, iako u osnovi ta prava i slobode pripadaju i poslodavcima. Sindikalne slobode i prava predstavljaju kamen-temeljac socijalnog dijaloga, a putem njega i ostvarivanja socijalne pravde. Ustavnim i zakonskim garantovanjem sindikalnih sloboda i prava radnici su posredstvom svojih sindikata uspeli da mnogo uspešnije istaknu svoje zahteve. Stvaranjem sindikata, kao posledica pregovora između sindikata i poslodavaca, javljaju se i kolektivni ugovori (Jovanović 2018, 140–141). Sindikalna prava i slobode se razlikuju od „klasičnih” prava čoveka po obavezi države da aktivno učestvuje u njihovom garantovanju (Lubarda 2013, 816).

Kada govorimo o pomenutim slobodama i pravima, treba imati u vidu sledeće. Prvo, preduslov ostvarivanja prava na sindikalno udruživanje i organizovanje jeste da je u državi dozvoljeno pravo na mirno okupljanje i udruživanje uopšte. Bez toga se ne može govoriti o postojanju sindikalnih sloboda. Drugo, sindikalnim organizovanjem, to jest aktivnostima sindikata, odnosno udruženja poslodavaca, zaposleni, odnosno poslodavci, formiraju kolektivne interesne zahteve i na taj način se omogućava socijalni dijalog putem kolektivnog pregovaranja. Dakle, pravo na kolektivno pregovaranje javlja se kao logična posledica jer ukoliko u državi ne bi bilo priznato pravo na kolektivno pregovaranje, formiranje samih sindikata ne bi imalo smisla. I, treće, svoje aktivnosti sindikati mogu vršiti i putem pritiska, te se stoga pravo na kolektivnu akciju (najčešće pravo na štrajk) u modernoj teoriji posmatra kao pravo koje je tesno povezano sa pravom na sindikalno organizovanje. Pravo na štrajk se smatra nadogradnjom prava na sindikalno organizovanje. Ovim napomenama se ističu međusobna povezanost i uslovljenost nekoliko prava koje simbolično možemo predstaviti na sledeći način.

Pravo na okupljanje/udruživanje uopšte ► pravo na sindikalno organizovanje ► pravo na kolektivno pregovaranje ► pravo na kolektivnu akciju (štrajk)

Pravo na sindikalno organizovanje je jedno od osnovnih socijalnih prava koje danas u svim demokratski uređenim državama spada

u rang ustavom zagaranovanog prava. Ono pripada i zaposlenima i samim sindikatima. Dakle, postoje individualna i kolektivna sloboda sindikalnog udruživanja, kao i pozitivan i negativan aspekt. Pozitivan vid se ogleda u pravu na osnivanje, organizovanje i pristupanje sindikatu, dok se negativan vid ogleda u tome da je zaposleni slobodan da ne bude član nijednog sindikata (Mijatović 2015, 15).

Pravo na kolektivno pregovaranje temelji se na filozofiji socijalnog dijaloga uopšte, na autonomiji socijalnih partnera u uređivanju svojih odnosa i uslova rada i na spremnosti strana na kompromis radi zaključenja kolektivnog ugovora o radu. To je osnovno kolektivno pravo sindikata, ali ne svih, već samo reprezentativnih. Međutim, prema Preporuci Međunarodne organizacije rada (MOR) broj 91, pravo na pregovaranje pripada i radnicima koji nisu članovi sindikata, ukoliko su izabrali svoje predstavnike za pregovore, uz ispunjenje uslova da sindikat nije osnovan ili da nije stekao reprezentativnost (Lubarda 2013, 878–883). Predmet kolektivnog pregovaranja mogu biti odnosi ugovornih strana (obligacioni deo), ali i uslovi rada (normativni deo) (Lubarda 2013, 891). Dakle, kolektivno pregovaranje je proces u kome reprezentativni sindikat i reprezentativno udruženje poslodavaca, zastupajući interese i zahteve svojih članova, pokušavaju da pronađu kompromis u vezi sa sadržajem i zakluče kolektivni ugovor (Jovanović 2009, 162).

Pravo na štrajk je danas ustavno i zakonski garantovano u svim demokratski uređenim državama (Jovanović 2009, 171). Štrajk kao izraz nezadovoljstva radnika pojavio se za vreme Industrijske revolucije, kao posledica industrijskog kapitalizma. Prema nekim teoretičarima, postoje tri osnovne koncepcije štrajka u kapitalizmu: građanska, korporativistička i marksistička (Ravnić 1971, 59). Savremena građanska koncepcija priznaje pretežno ekonomski karakter i cilj štrajka, za razliku od stare građanske koncepcije, prema kojoj je štrajk istovremeno i politička i ekonomska akcija, akcija koja ugrožava ekonomski i politički poredak države i, kao takav, štrajk je bio zabranjen (krivično delo) (Ravnić 1971, 60–64). Korporativistička koncepcija štrajka postojala je u totalitarnim režimima, poput fašističke Italije i nacističke Nemačke. Funkcija korporacije, koja je okupljala sindikate zaposlenih i sindikate poslodavaca, jeste postizanje ravnoteže interesa obeju strana. Navodno, štrajkom se vređalo načelo socijalne pravde i, kao takav, bio je zabranjen (Ravnić 1971, 64–65). Prema marksističkoj koncepciji, osnovni uzrok štrajka su klasno nepomirljive suprotnosti između rada

i kapitala. U osnovi svake klasne borbe ujedno je i politička borba, iz čega sledi da je konačni cilj štrajkačke borbe svrgnuće buržoaske vlasti (Ravnić 1971, 65–68).

Može se reći da je pravo na štrajk izvedeno iz prava na sindikalno organizovanje jer i pravo na štrajk podrazumeva udruživanje i zajedničku akciju zaposlenih sa ciljem zadovoljenja njihovih interesa. Štrajk podrazumeva kolektivni prekid rada radnika sa ciljem da se poslodavac prinudi da prihvati njihove zahteve (Jovanović 2009, 171–172). Zavisno od države i perioda, štrajk je imao različite oblike, pa se negde govorilo o slobodi štrajka (u smislu da obustava rada ne povlači krivične sankcije), dok se danas govori isključivo o pravu na štrajk. Pravo na štrajk garantovano je ustavima, zakonima, ali i nekim međunarodnim instrumentima: Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, potom velikim brojem konvencija MOR-a o slobodi udruživanja (br. 87, 98, 151, 154), velikim brojem preporuka i Evropskom socijalnom poveljom (Petrović 2009, 109–112).

2. DRUŠTVENO-POLITIČKE OKOLNOSTI OD ZNAČAJA ZA PRIZNAVANJE I RAZVOJ SINDIKALNIH SLOBODA U EVROPI I SVETU

Priznavanje sindikalnih sloboda povezuje se pre svega sa borbom radničke klase za poboljšanje uslova rada i priznavanje svojih prava. Najjače aktivnosti radničkog pokreta usledile su krajem XIX i početkom XX veka, usled određenih društvenih i političkih faktora.

U vreme liberalnog kapitalizma, zabrana rada sindikata opravdavana je osnovnim načelom – *laisser faire, laisser passer*. U državama u kojima je zastupljen liberalni kapitalizam, država ne interveniše u odnose na tržištu rada, a i kada to čini, to je u vidu krivičnog sankcionisanja sindikalnog udruživanja i aktivnosti (Lubarda 2013, 827–828). Uvidevši svoj težak ekonomski položaj u društvu, odnosno činjenicu da bivaju eksploatisani, radnici počinju da se udružuju u radničke pokrete sa ciljem da poboljšaju svoj položaj (Jovanović 2018, 36). Priznavanje sindikalnog udruživanja i radničkih sindikata usledilo je nakon što su njihove akcije, naročito štrajk, prestale da budu prekršajno i krivično kažnjive.¹ Udruženja zaposlenih, odnosno sindikati bili su

¹ To je bio slučaj sa velikim brojem država. Recimo u Italiji su sve do 1889. godine bili zabranjeni sindikalno organizovanje radnika i njihove akcije, odnosno štrajk

u nepovoljnijem položaju od udruženja poslodavaca jer se sindikati u svojoj borbi za poboljšanje uslova rada nisu borili samo protiv udruženja poslodavaca već i protiv javne vlasti, odnosno države (Ravnić 2004, 374–375). Bitan faktor za razvoj radnog prava uopšte bila je Oktobarska revolucija 1917. godine. Usled revolucionarnih promena koje je donela Oktobarska revolucija, radnici zapadnih zemalja su povelili borbu protiv buržoazije, ali u njoj ipak nisu uspeli. Kako je fašizam stupio na scenu, polako je potisnuo socijalizam i svi početni uspjesi koje je postigla radnička klasa pali su u vodu (Brajčić 2001, 29).

U Francuskoj je nakon 1848. bilo priznato pravo na sindikalno organizovanje, ali je ubrzo ukinuto. Tek 1884. godine je konačno zajemčena sindikalna sloboda, odnosno priznato pravo na sindikalno organizovanje (priznata samostalnost sindikata u odnosu na poslodavce i državu, pravo da se pristupi sindikatu i pravo da se ne pristupi nijednom sindikatu) (Despax, Rojot, Laborde 2011, 194–195). Tokom Prvog svetskog rata, država je bila više autoritarna i sve su češće propisivane zabrane udruživanja i štrajkova radnika u vojnim fabrikama. Kako su se u Francuskoj smenjivali autoritarni i liberalni režimi, tako se i razvijalo uređenje slobode udruživanja i prava na štrajk (Ravnić 2004, 375–376).

U Nemačkoj do slobode sindikalnog udruživanja dolazi tek 1871. godine, što je znatno kasnije nego u mnogim zemljama Zapada (Lubarda 2013, 829). U Grčkoj je, recimo, sloboda udruživanja priznata mnogo kasnije nego u velikom delu Evrope.² Pred početak Prvog svetskog rata, Nemačka je imala jak i dobro organizovan sindikalni pokret. Nakon rata, Vajmarskim ustavom su priznate sindikalne slobode garantovanjem osnovnih socijalnih prava. Međutim, pobedom nacionalsocijalista na izborima i njihovim dolaskom na vlast 1933. godine, sindikati gube autonomiju (Lubarda 2013, 829).

U Velikoj Britaniji su zakonom iz 1824. priznati sloboda sindikalnog udruživanja i pravo na štrajk, što je bilo mnogo ranije nego u Francuskoj i Nemačkoj, ali već 1825. godine ta prava su bila znatno ograničena zbog nereda koji su često pratili štrajkove. Zakonom iz

je bio krivično kažnjiv. Nakon donošenja zakona iz 1889. štrajkovi i lokaut u privatnom sektoru bili su dozvoljeni ukoliko nisu bili praćeni velikim neredima i vandalizmom, dok u javnom sektoru nisu bili dozvoljeni uopšte. Međutim, prestanak krivične odgovornosti nije povlačio i prestanak građanskopravne odgovornosti. O tome više u Treu 2007, 133–134.

² Tek 1875. godine priznate su sindikalne slobode. Više u Douka, Koniaris 2018, 55.

1869. uvedena su poboljšanja u korist radnika, međutim, ipak nezadovoljni, radnici su ubrzo zahtevali njegovu promenu (Ravnić 2004, 376–377). Zakonom o sindikatima iz 1871. godine sindikati su konačno legalizovani (Lubarda 2013, 828).

U Sjedinjenim Američkim Državama, sve do donošenja Ruzveltovog *New Deal*-a, nije postojala zakonska regulativa (Lubarda 2013, 828). Okupljanje radnika vrlo dugo nije priznato. U XIX veku, i kada su sindikati zakonski priznati, sudovi su mnoge njihove akcije poput štrajka i bojkota proglašavali nezakonitim jer se smatralo da ograničavaju preduzetništvo. Tek nakon 1880. godine, sudovi su bili malo tolerantniji prema sindikatima. Krajem XIX i početkom XX veka poslodavci, smatrajući da nisu po zakonu obavezni da priznaju sindikate, počeli su da otpuštaju radnike članove sindikata ili da prilikom zapošljavanja zahtevaju od njih da potpišu tzv. žute ugovore, kojim su se radnici obavezivali da neće postati članovi sindikata. Sudovi su donosili sudske naloge kojima su se zabranjivali štrajkovi i druge akcije sindikata te su radnici oštru borbu vodili i protiv sudske vlasti (Ravnić 2004, 377–380). Pravo na sindikalno organizovanje u SAD je priznato tek nakon Velike ekonomske krize, donošenjem Vagnerovog zakona 1935. godine, nakon koga je donet i Taft–Hartlijev zakon 1947. godine (Lubarda 2013, 830).

3. DOPRINOS RADNIČKIH ORGANIZACIJA OSNIVANJU MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE RADA

Međunarodno organizovanje radničke klase imalo je nekoliko korena. Usled industrijske revolucije dolazilo je do sve veće eksploatacije radnika, koji su, koncentrisani u velike fabrike, postajali sve solidarniji, što je rezultiralo stvaranjem radničkog i socijalističkog pokreta. Najjači pokretač organizovanja radničkog pokreta na međunarodnom nivou bio je Komunistički manifest i čuveni apel „Proleter i svih zemalja, ujedinite se!” (Pešić 1971, 64)

Prvo međunarodno udruženje radnika je *Prva internacionala*. To udruženje izvršilo je veliki uticaj na ostvarenja ideje međunarodnog radnog zakonodavstva. Na svim kongresima tog udruženja isticali su zahtevi za međunarodno uređenje zaštite radnika. U Parizu je, 1889. godine, održan kongres koji je okupio radničke predstavnike velikog broja država, na kome je osnovana nova međunarodna orga-

nizacija, *Druga internacionala*, koja se na svojim kongresima širom sveta, takođe, izjasnila za međunarodno radno zakonodavstvo. Nacionalni radnički sindikati su sve više uviđali potrebu da se stvori i jedan međunarodni centar, kako bi se zaštita radnika i poboljšanje uslova rada podigli na međunarodni nivo. Čak i tokom Prvog svetskog rata, aktivnosti radničkih organizacija su trajale, samo što se njihovo dejstvo, zbog ratnog stanja, nije toliko osećalo. Kao posledica snažnog uticaja Oktobarske revolucije na radnički pokret u svim zemljama, formirana je *Treća internacionala*. Nakon rata, kako se radilo na pripremi Mirovne konferencije, u svakoj državi osetio se pritisak i nacionalnih i međunarodnih radničkih organizacija da se na konferenciji, između ostalog, spomenu i pitanja međunarodnog radnog zakonodavstva (Pešić 1971, 64–79). Kao rezultat, Versajskim mirovnim ugovorom, tačnije njegovim delom XIII, osnovana je Međunarodna organizacija rada.

4. PRIZNAVANJE I ZAŠTITA SINDIKALNIH SLOBODA U DOMAĆEM PRAVU DO DONOŠENJA VIDOVDANSKOG USTAVA

4.1. Društveno-političke i ekonomsko-socijalne prilike u Srbiji do početka Prvog svetskog rata

Krajem XIX i početkom XX veka Srbija je bila izrazito seljačka zemlja. Prema nekim procenama, 1874. godine je skoro 90% stanovništva bilo seosko. Glavno zanimanje je bila zemljoradnja, dok se industrija razvijala polako (Savez samostalnih sindikata Srbije – SSSS 2020). U drugoj polovini XIX i prvoj polovini XX veka, Srbiju zahvataju krupne promene i relativno brz ekonomski napredak. Izgradnja železničke pruge Beograd–Niš 1884. godine doprinela je razvoju industrije kod nas. Duž pruge i na Savi i Dunavu počinju da se grade industrijska preduzeća, ali se razvoj podstiče i u ostatku države. Pred početak rata, Srbija je imala oko 500 industrijskih preduzeća u kojima je bilo oko 20.000 radnika. Organizacija radničkog pokreta menjala je svoje forme tokom vremena. Uz stvaranje Srpske socijaldemokratske partije (1903), javljaju se i prve sindikalne organizacije (kasnije Glavni radnički savez) (M. Milenković, T. Milenković 2002, 27–28). Pretpostavka sindikalnog organizovanja je garantovanje prava na udruživanje

uopšte, koje je u Srbiji prvi put priznato za vreme vladavine Milana Obrenovića, Zakonom o udruženjima i zborovima iz 1881.

Prema tom zakonu, građani su imali pravo slobodnog udruživanja i pravo održavanja zborova. Za razliku od nepolitičkih udruženja, osnivanje političkih je bilo podvrgnuto strožim pravilima. Osnivanje političkih udruženja moralo je da bude odobreno od nadležne policijske vlasti, a odobrenje je moglo biti uskraćeno samo ako osnivački akti udruženja nisu bili u skladu sa postojećim zakonom. Tri godine kasnije, 1884. godine, taj zakon je zamenjen novim, kojim je sužena prethodno data sloboda udruživanja (Stojanović 2018, 52–53). Ustavom iz 1888. godine, koji važi za najliberalniji ustav Srbije XIX veka, proklamovano je pravo na udruživanje, čime se prvi put u našoj istoriji pravo na udruživanje podiglo na rang ustavnog prava. Potom je zakonom iz 1900. godine u velikom delu ograničena sloboda udruživanja, da bi kasnije Ustavom iz 1903. godine reafirmisan liberalni koncept slobode udruživanja.

Od 1880. do 1911. godine državni dug Srbije je rastao pet puta brže od državnog budžeta. Kako bi se državni budžet povećao, povećan je porez, dakle sav dug se svalio na stanovništvo, odnosno na najsiromašnije. Životni standard je sve više padao. Seljaštvo je polako propadalo, sve veći broj ljudi sa sela je odlazio u gradove u potrazi za poslom u industriji, što je polako dovelo do pada cena nadnica radnika jer ih je bilo sve više. Kako se sve više povećava broj radnika u industriji, jača radnički pokret (Pantelić 2018, 9).

Sve veći priliv radnika u fabrike omogućio je čvršću povezanost i jačanje solidarnosti, čime je postavljen kamen-temeljac sindikalnom organizovanju radnika. Kako marksistički teoretičari tvrde, u osnovi sindikalnog organizovanja je klasna borba. Sindikalne organizacije su nastale kao posledica velikih klasnih razlika, pa je tako nesporan i njihov klasni karakter (Pavlović 1974, 39).

4.2. Prve radničke i sindikalne organizacije

Glavni cilj radničkog udruživanja bilo je moderno zakonsko regulisanje radnih odnosa. Iako je krajem XIX veka osnovan niz udruženja za pomoć članovima u slučaju bolesti, smrti, nezaposlenosti, karakter radnih odnosa uređenih Esnafskom uredbom, koja se tada primenjivala, nije se promenio (Pavlović 2008, 412–413). Uredbom o

esnafima nije regulisan položaj zaposlenih na zadovoljavajući način ni u vreme kad je doneta, a kamoli kasnije (M. Milenković, T. Milenković, 2002, 28). U zapadnim državama za poboljšanje položaja radnika, koji su bili u znatno boljem položaju nego radnici u Srbiji, činilo se mnogo više nego u Srbiji, što je isticano u razglasu Srpske radničke socijal-demokratske stranke „*Sem varvarske Turske, Srbija je jedina zemlja u Evropi gde nema zakona u korist radnika!*“ Usled takvog stanja, radnici su se demonstracijama i štrajkovima izborili za jedno moderno radno zakonodavstvo (Pavlović 2008, 413).

Prve radničke organizacije su društva sitnih zanatlija čiji je cilj bio da pomažu članovima u slučaju bolesti, iznemoglosti i smrti. Potom su se pojavile nove organizacije – radnička udruženja za uzajamnu pomoć za slučaj bolesti i smrti. Prvo društvo tog tipa osnovano u Srbiji je *Družina tipografskih radnika*, osnovana 1874. godine. Tek 1901. godine, koja predstavlja prekretnicu, formira se prva radnička organizacija u Srbiji u XX veku – *Beogradsko radničko društvo* (Jelić 2016, 16–18). Odmah po osnivanju Beogradskog radničkog društva, počelo je da se radi na formiranju strukovnih sindikalnih organizacija. U periodu 1901–1903. godine osnovano je šest sindikalnih organizacija (saveza): građevinskih radnika, metalskih radnika, drvodeljača, šivačkih, trgovačkih pomoćnika i tipografskih radnika (SSSS 2020).

Posle državnog udara Aleksandra Obrenovića, 1903. godine, dolazi do oštre reakcije, čije posledice su naročito pogodile socijalistički radnički pokret. Formalno, rad sindikata i radničkih društava nije bio ograničen, ali je država težila da ih stavi pod svoju kontrolu, osnivajući takozvane „žute“ sindikate koji su bili pod kontrolom vlasti. Kao reakcija na namere režima, radnici ubrzavaju aktivnosti na osnivanju jedne centralne organizacije (*Radnički savez*), koja bi okupila sve sindikalne i radničke organizacije u Srbiji (SSSS 2020).

Osnivanjem Radničkog saveza nakon Majskog prevrata, socijalistički radnički pokret naglo jača jer su beogradski socijalisti veliki deo zasluge pripisivali sebi. O povezanosti partije i sindikata govori i podatak da se u to vreme za sindikate i partiju govorilo da su dva tela sa jednim srcem. Dok je partija vodila političku borbu, sindikati su vodili ekonomsku (Vinaver 1964, 7). Dimitrije Tucović je u svojim govorima često isticao da su „*u borbi radničke klase nerazdvojno spojeni njen ekonomski pokret i politički rad*“ (Tucović 1914, 29). Dakle, teško je napraviti razdelnu liniju između partije i sindikata, odnosno između

političkog i ekonomskog delovanja sindikata.³ Istog datuma (20. jul 1903) održani su Prvi kongres Radničkog saveza i Osnivački kongres Srpske socijaldemokratske stranke. Taj datum predstavlja prelomni događaj u istoriji radničkog pokreta Srbije i njime se završava proces formiranja jedinstvenog radničkog pokreta (SSSS 2020). Sledeći korak je bilo usvajanje novih pravila strukovnih sindikalnih saveza (u daljem tekstu Pravila), koje je sastavio Odbor za izradu sindikalnih pravila pod rukovodstvom Dimitrija Tucovića. Iste godine, 1904, Pravila su podneta na potvrdu ministru narodne privrede, koji je, pod pritiskom sindikalnog rukovodstva, bio prinuđen da ih odobri. Dakle, iako pravo na sindikalno organizovanje nije bilo priznato tada, prvi put kod nas jedan nadležni organ je dozvolio formiranje sindikata (SSSS 2020). Od 1905. godine Radnički savez dobija novo ime – *Glavni radnički savez* i usvajaju se nova sindikalna pravila, kojima se ističe da se svi radnički sindikati Srbije objedinjuju u Glavni radnički savez (Jelić 2016, 23–24

S obzirom na to da je država bila potpuno neaktivna u finansijskom pomaganju nezaposlenih radnika, takvi radnici su ipak određen vid zaštite videli u svojim sindikatima. Dva su načina na koja su sindikati mogli da pomognu nezaposlenim članovima. Prvo, tako što su sindikati vršili ulogu berzi rada, odnosno tražili im posao, ili davanjem neposredne novčane pomoći. Najrasprostranjenije je bilo materijalno pomaganje nezaposlenih jer je prvi način, iako je bio jeftiniji, bio dosta komplikovaniji (M. Milenković, T. Milenković 2002, 31). Novčana pomoć se prikupljala iz sindikalnih članarina, samim tim, prvih godina i nije bila tako velika zbog malobrojnog članstva. Vremenom, kako je broj članova rastao, rasla je i novčana pomoć. Treba spomenuti još instituciju sindikalnih berzi rada koja je podrazumevala da, s jedne strane, sindikati preko biroa traže rad za svoje članove, dok, s druge strane, država i privatni poslodavci preko njega traže radnike za svoje poslove (M. Milenković, T. Milenković 2002, 28). Pomaganje nezaposlenih članova propisivano je kao jedan od ciljeva sindikalnih organizacija u svojim pravilima. Na primer, u članu 2 Pravila saveza građevinskih radnika iz 1904. godine navode se ciljevi saveza koji, između ostalog, obuhvataju i „materijalno pomaganje svojih članova, ukoliko to stanje kase dozvoljava“ (Hasanagić, Topalović 1964, 6–7).

³ Istorija i kapitalističkih i socijalističkih zemalja pokazuje da su često sindikati samostalno ili zajedno sa nekim političkim organizacijama vršili i određene političke akcije. O uticaju političkih programa i organizacija na aktivnosti sindikata više u Tintić 1964, 35.

U vreme sve bržeg jačanja radničkog pokreta, nastala je parola koja simbolično pokazuje moć radništva i radničkih organizacija uprkos svim progonima kojima su radničke organizacije bile izložene: „Kad htednu hrabre mišice tvoje, svi točkovi će da stoje“ (Krekić 1926, 9). Pod velom te i mnogih drugih parola vođene su akcije sindikata u vidu štrajkova širom Srbije.

Savez rudarskih radnika je od 1907. godine održao niz štrajkova uglavnom zbog teških uslova rada. Prvo u Majdanpeku, a potom, dvadesetak dana kasnije, otpočeo je štrajk u Boru. Razlozi štrajkova su bili i omogućavanje uživanja sindikalnih sloboda, kao na primer, štrajkovi na Vrškoj Čuki i Aleksincu. Štrajk na Vrškoj Čuki je otpočeo u avgustu 1907. godine jer je uprava rudnika kažnjavala sindikalno organizovane rudare, bilo otpuštanjem, bilo smanjivanjem nadnica. Po završetku tog štrajka, otpočeo je novi, 4. januara 1908. godine. Glavni zahtevi oba štrajka bili su priznavanje prava na sindikalno organizovanje, odnosno omogućavanje i njegovog faktičkog uživanja. Isto tako, rudari u Aleksincu su štrajkovali u septembru 1907. godine. Taj štrajk, koji je trajao sedam dana, okončan je tako što je postignut sporazum sa Upravom rudnika, kojim je rudarima zagarantovano pravo organizovanja i pravo kolektivnog predstavljanja (Hasanagić, Topalović 1964, 440–444).

Period od 1909. godine bio je takođe obeležen nizom štrajkova širom Srbije i borbom radnika za uspostavljanje modernog radničkog zakonodavstva, donošenjem Zakona o radnjama.

Nakon neuspelog štrajka opančarskih radnika užičkog kraja, u maju 1909. godine, u štrajk su stupili i krojački radnici zbog fizičkog zlostavljanja u fabrici. Nakon petnaest dana štrajka, poslodavci su prihvatili zahteve da na rad primaju samo radnike članove sindikata, potom je ukinut rad nedeljom i praznikom, a otkaz je bio moguć samo uz saglasnost i samog radnika. Ubrzo je došlo do novog štrajka koji je rezultirao pritiskom na poslodavce i njihovim priznavanjem krojačke sindikalne organizacije 1910. godine (Ignjić 1989, 656–658).

Pred donošenje Zakona o radnjama, zbog štrajkova širom zemlje, država je bila jedno veliko žarište. Zakonom o radnjama je smirena bura u kojoj se Srbija nalazila. Međutim, radništvo se nije zaustavilo samo na donošenju zakona već su dalju borbu usmerili ka efikasnoj primeni odredaba zakona u praksi.

4.3. Zakon o radnjama i sindikalne slobode

4.3.1. *Garantije osnovnih kolektivnih prava*

Nakon nekoliko neuspelih projekata, Zakon o radnjama (u daljem tekstu Zakon) usvojen je 11. (24) juna 1910. godine, a na snagu je stupio 1. jula 1911. godine. Zakonom je regulisana i radnopravna i materija kompanijskog prava, kao i određene kaznene odredbe. Zakonom su garantovana i individualna i kolektivna prava (Pantelić 2018, 13). Povodom regulisanja nekih pitanja nacrt zakona vođene su velike debate u skupštini. Ta pitanja su se ticala kolektivnih prava i sloboda, naročito prava na štrajk i prava na sindikalno organizovanje. Zakonom o radnjama u toj oblasti su uvedene drastične novine koje su velikim delom predstavljale ostvarenje programa Socijaldemokratske partije (Pavlović 2008, 418).

Pravo na sindikalno organizovanje do donošenja Zakona o radnjama nije bilo predviđeno kao poseban oblik udruživanja. Zakonom o radnjama je prvi put pravo na sindikalno organizovanje zakonski sankcionisano (Pantelić 2018, 15). Zakonom je bila predviđena mogućnost stvaranja sindikalnih organizacija (profesionalnih udruženja). Kao najviši predstavnici udruženja poslodavaca i radnika, obrazovane su komore, tako što bi svako od tih udruženja obrazovalo za sebe po jednu komoru, sa sedištem u Beogradu (Pavlović 2008, 422). Takođe, Zakonom je bilo predviđeno da poslodavačke i radničke organizacije mogu putem međusobnog sporazuma ustanovljavati berze rada (Pavlović 2008, 422).

Pravo na štrajk nije bilo eksplicitno priznato Zakonom, ali se može reći da ga je tolerisao (Pantelić 2018, 15). Zakonom je štrajk definisan kao slučaj kada više od jedne polovine radnika dotičnog preduzeća, ne računajući učenike, napusti posao i kao posledica toga dogodi se raskid ugovora o radu. U slučaju štrajka, zaposleni su imali rok od tri dana da se iseles iz stanova poslodavaca. Stranim radnicima Zakonom je bilo zabranjeno i odlučivanje i učestvovanje u štrajku. Takođe, Zakonom je bilo predviđeno i isključenje sa rada (lokaut). Lokautom se smatralo ako više od polovine radnika bude kolektivno otpušteno na duže vreme (Pantelić 2018, 15). Odredba o štrajkačkoj straži je izbrisana, čime je nastala pravna praznina o tom pitanju, koja nije podrazumevala zabranu štrajkačke straže (Pavlović 2008, 418).

Kada je reč o *pravu na kolektivno pregovaranje*, odnosno materiji kolektivnih ugovora, Zakonom su bili priznati kolektivni ugovori. Međutim, u praksi su oni slabo zaključivani sve do Prvog svetskog rata (Pantelić 2018, 15).

4.3.2. Mehanizmi zaštite zakonom priznatih prava

Zakonom je predviđena i ustanova Inspekcije rada, međutim, faktički ona nije ni postojala, jer je bila vezana za izvršnu vlast. Zakonom o radnjama predviđalo se da se ustanove i *sudovi dobrih ljudi*, te je sa tim ciljem 1912. godine doneta *Uredba o osnivanju sudova dobrih ljudi*. U Srbiji je tada prvi put uspostavljeno specijalizovano sudstvo (Pantelić 2018, 18). Sud dobrih ljudi sastojao se od tri člana, prvi je biran od poslodavaca, drugi od radnika, a trećeg biraju prva dvojica (Pavlović 2008, 422). Sudovi dobrih ljudi bili su nadležni i za rešavanje sporova povodom štrajka ili lokauta (Pantelić 2018, 15).

Na osnovu Uredbe o osnivanju sudova dobrih ljudi, bilo je neophodno da se u svakom okrugu uspostave ti sudovi, paralelno sa postojećim sudovima. Po pravilu, to je trebalo da se desi neposredno nakon stupanja Zakona na snagu, međutim u praksi je veliki deo odredaba Zakona često kršen, pa se i osnivanje tih sudova izbegavalo.⁴

4.4. Položaj sindikata od kraja Prvog svetskog rata do donošenja Vidovdanskog ustava (privremeno radničko zakonodavstvo)

Period 1912–1918. godine obeležili su česti prekidi rada sindikata širom zemlje, opadanje moći radničkog saveza i opšti ekonomski problemi u državi. Prvo su usledili balkanski ratovi koji su potpuno prekinuli razvoj i delovanje sindikata širom zemlje. Po njihovom okončanju, počela je obnova sindikalnih organizacija i celokupnog radničkog pokreta. Kriva je išla uzvodno sve do 1914. godine i početka Prvog

⁴ Tokom istraživanja u Međuopštinskom istorijskom arhivu Valjevo pronađen je jedan dopis iz novembra 1913. godine, koji je Načelstvo okruga valjevskog uputilo Sudu opštine valjevske na osnovu naređenja Ministarstva narodne privrede. Naime, Ministarstvo narodne privrede je primilo žalbe iz Valjeva da tamo još uvek nije osnovan sud dobrih ljudi. Smatrajući taj dokument izuzetno zanimljivim i značajnim pokazateljem kako odredbe Zakona o radnjama u praksi u velikoj većini slučajeva nisu zaživele, na kraju rada sledi prikaz dokumenta u celini (Međuopštinski istorijski arhiv Valjevo (MIAV), fond opština grada Valjeva, 1913, inv. jedinica 157).

svetskog rata. U prvoj ratnoj godini, sindikati faktički nisu funkcionisali jer je proglašena opšta mobilizacija srpske vojske i svi funkcioneri i rukovodioci sindikata su, zajedno sa ostalima, otišli u rat. U periodu 1915–1918, rad sindikalnih organizacija je bio zabranjen. Država je bila okupirana od Austrougarske i za vreme takvog stanja, sindikati su bili potpuno uništeni, razoreni, a radnici evakuisani širom sveta (SSSS 2020). Skoro celokupna beogradska industrija je stradala već u prvim godinama rata. Od momenta okupacije, Austrougarska je pomagala i podsticala proizvodnju samo u preduzećima koja su radila za nju (M. Milenković, T. Milenković 2002, 42). Tek posle okončanja Prvog svetskog rata, dolazi do obnove sindikalnih organizacija i radničkog pokreta (SSSS 2020).

Pod privremenim radničkim zakonodavstvom podrazumeva se zakonodavstvo koje je bilo u upotrebi u jugoslovenskim zemljama od završetka Prvog svetskog rata do usvajanja Vidovdanskog ustava 28. juna 1921. godine. Tada se radničko zakonodavstvo sastojalo od pravnih normi donetih pre i u toku rata, posleratnih zakonskih propisa pojedinih pokrajinskih vlada i, na kraju, zakonskih odredaba centralne vlade Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (u daljem tekstu Kraljevina SHS) (Pantelić 2018, 23).

Nova država, Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca, nastala je 1. decembra 1918. godine i imala je pravni kontinuitet Kraljevine Srbije. Novonastala država se sastojala od šest administrativno-teritorijalnih i pravnih područja. U Kraljevini Srbiji se do formiranja Kraljevine SHS primenjivao Zakon o radnjama iz 1910. godine. Na teritoriji Crne Gore radni odnosi nisu bili regulisani jer je radno pravo bilo deo građanskog prava i primenjivao se Opšti imovinski zakonik. Slovenija i Dalmacija su pre rata bile u sastavu austrijskog dela dvojne monarhije, pa su u njima sve do donošenja Vidovdanskog ustava primenjivani austrijski zakoni (najznačajniji među njima Opšti obrtni red iz 1859. godine). Banat, Bačka, Baranja, Prekumurje i Međumurje pripadali su mađarskom delu monarhije, pa su se primenjivali mađarski predratni propisi koji su se odnosili na radnike. Srem, Hrvatska i Slavonija imali su autonomni položaj u okviru Mađarske. Bosna i Hercegovina je od 1908. godine bila pripojena Austrougarskoj (Pantelić 2018, 23–25).

Nakon formiranja Kraljevine SHS, centralna vlada radi na izradi propisa koji će važiti za celokupnu teritoriju Kraljevine SHS. Radnički pokret postaje sve masovniji i sve više pritiska vlast. Proleterijat zahteva da se donesu zakoni iz oblasti zaštite radnika i socijalnog osiguranja.

Kako se domaća elita plašila socijalnih potresa, pogotovo posle Oktobarske revolucije u Rusiji, težilo se popravljanju standarda života. Posle rata osnovano je i Ministarstvo socijalne politike (Pantelić 2018, 25).

Broj sindikalno organizovanih radnika bio je sve veći posle rata. Sindikati se postepeno obnavljaju i priliv članova je sve veći. Obnova sindikata nije bila brza i jednostavna. Sindikalni savezi u Beogradu preduzimali su inicijativu i davali uputstva za obnavljanje sindikata u unutrašnjosti Srbije. Važnu ulogu u obnavljanju sindikalnog pokreta imale su *Radničke novine* koje su među prvima u Beogradu počele da izlaze svakodnevno od 1918. godine (SSSS 2020). Sindikalne akcije, poput štrajka, postaju česte ponovo.

Jedan od masovnijih štrajkova iz tog perioda bio je štrajk železničara iz 1920. godine. U Kraljevini SHS je još od njenog stvaranja bilo pokušaja da se izjednači zakonodavstvo koje se odnosilo na železnicu i železničare. Naime, u izuzetno teškom položaju nalazili su se rudari i železničari. Radnička klasa je težila da se propisi primenjuju jedinstveno na sve radnike, uključujući i kategoriju radnika, međutim država je to odbijala, s jedne strane zbog specifičnosti profesije, a s druge strane zbog značaja železničkog saobraćaja i rudarstva za privredu zemlje. Položaj te grupe radnika bio je vrlo težak. Zbog toga su štrajkovi na železnici bili veoma česta pojava (Milenković 1981, 197). U Beogradu su 1919. godine vođeni pregovori između sindikalne organizacije revolucionarnog pokreta železničara i Ministarstva saobraćaja, a kao rezultat usvojen je Protokol sporazuma kojim su precizno regulisani svi uslovi rada i plaćanja železničkog osoblja na svim državnim železnicama u Kraljevini SHS. Odredbe Protokola su načelno bile odlične za železničare, ali on u praksi nije zaživeo jer su oblasne železničke direkcije negativno reagovala na njega. Ponovo su otpočeli štrajkovi širom železnica. U februaru 1920. godine došlo je do ponovnih pregovora, koji su završeni tako što je Ministarstvo saobraćaja osporavalo u celini Protokol sporazuma i na kraju ga ukinulo, nakon čega je izbio generalni štrajk železničara između 15. i 16. aprila 1920. godine, koji je okupio oko 60.000 železničara. Protiv štrajkača su upotrebljeni vojska i policija kako bi se štrajk potpuno ugušio (u Ljubljani je, recimo, pobuna krvavo ugušena) (Milenković 1981, 197–203). Na Zaloškoj cesti u Ljubljani, 24. aprila 1920. godine, vojska je na štrajkače reagovala brutalno, ubila je 15 radnika, a ranila 75 ljudi, među kojima je bila i četvorogodišnja devojčica (Portal Mašina 2019). Po okončanju štrajka, oko 2.400 radnika je otpušteno, pala su primanja, a uticaj koji

je sindikat železničara imao u revolucionarnim sindikatima je umanjen (Milenković 1981, 201).

Obračunavanje Vlade Kraljevine SHS sa železničarima je bilo obračunavanje sa radničkim revolucionarnim pokretom uopšte. Nakon tog štrajka, Vlada je na sve moguće načine pokušavala da ukine ili ograniči pravo na štrajk, usvajanjem zasebne *Uredbe o militarizaciji železnica i rudnika* (Milenković 1981, 201–203).

4.5. Uredba o postupanju u slučajevima nereda, štrajka i pobune na železnicama u Kraljevini (1920)

Vlada Kraljevine SHS donela je u oktobru 1920. godine Uredbu o postupanju u slučajevima nereda, štrajka i pobune na železnicama u Kraljevini SHS (u daljem tekstu Uredba). Njome je predviđena mogućnost da u slučaju izbijanja ili čak pripremanja štrajka železničara, vojni minister, na predlog ministra saobraćaja i ministra unutrašnjih poslova, ukazom pozove na vojnu vežbu neophodan broj železničkih službenika starosti od 18 do 50 godina. Mobilisani železnički službenici su potpadali pod nadležnost vojnih disciplinskih i vojnih sudskih organa. Neodazivanje mobilizaciji bilo je kažnjivo (Milenković 1981, 203).

Na osnovu člana 6 Uredbe, ministri vojske, saobraćaja i unutrašnjih poslova usvojili su 20. oktobra 1920. godine *Uputstvo za postupanje u slučaju nereda, štrajka i pobune na železnicama u Kraljevini SHS* (u daljem tekstu Uputstvo) (Milenković 1981, 203). U članu 1 Uputstva obavezuje se „muško osoblje sa železnice, bilo da je zaposleno ili nezaposleno na železnici da se upiše u spiskove, kao obveznici Vojno-železničke komande“. U sledećem članu opisuje se način pozivanja obveznika u slučaju štrajka na železnici, a to se čini putem „objava istaknutih na svim javnim mestima i železničkim stanicama“.⁵

Vlasti nisu imale priliku da u praksi upotrebe Uredbu o militarizaciji železničara do sredine 1921. godine jer u tom periodu nije bilo novih štrajkova železničkog osoblja. Uredba je bila protivzakonita jer je ograničavala pravo na štrajk koje je tada bilo ili zakonski priznato ili pak prećutno tolerisano (Zakon o radnjama). Donošenjem Uredbe o militarizaciji železničara, Vlada je železničarima na nezakonit način ograničila pravo na štrajk (Milenković 1981, 203).

⁵ Uputstvo za postupanje u slučaju štrajka u Kraljevini Jugoslaviji, čl. 1 i 2.

4.6. Zaključna razmatranja

Dakle, period posle Prvog svetskog rata do donošenja Vidovdanskog ustava predstavljao je period u kome se razorena država oporavljala i sastavljala u jednu celinu. Sindikalne organizacije, usled jačanja radničkog pokreta, počinju da se obnavljaju, jačaju i opet vode akcije (štrajkove) radi poboljšanja svog položaja. Vetar u leđa radničkoj akciji dala je Oktobarska revolucija 1917. godine u Rusiji.

U drugoj polovini 1920. godine u Banatu i Bačkoj je bilo oko 24.000 sindikalnih članova, uglavnom poljoprivrednika, dok je Srbija, kao privredno slabije razvijena od Vojvodine, imala oko 23.000 sindikalnih članova. U državi je ukupno oko 55.000 radnika bilo obuhvaćeno sindikatima, kao moćnim faktorom u odnosima rada i kapitala. Period jačanja sindikalnih organizacija prekida se donošenjem Obznane 1920. godine i zabranom rada Komunističke partije Jugoslavije (KPJ) i svih komunističkih organizacija. U Obznani sindikati nisu bili spomenuti, ali su faktički osetili iste progone kao KPJ (M. Milenković, T. Milenković 2002, 70–71). Međutim, u maju 1921. godine Ministarski savet dozvoljava rad sindikalnim organizacijama koje se bave isključivo ekonomskim pitanjima radništva, dakle isključivo nepartijskim.⁶ Drugog avgusta 1921. godine donet je *Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi*, kojim je definitivno zabranjen rad KPJ i kojim su bile previđene kazne za bilo kakav vid komunističke aktivnosti. U progonu komunista stradali su i sindikati i njihove organizacije. Ovim zakonom pravo na sindikalno organizovanje je itekako suženo (M. Milenković, T. Milenković 2002, 71).

5. SINDIKALNE SLOBODE OD DONOŠENJA VIDOVDANSKOG USTAVA DO POČETKA DRUGOG SVETSKOG RATA

Od Vidovdanskog ustava do uvođenja diktature razvoj i priznavanje sindikalnih sloboda imali su pozitivan pravac. Nakon uvođenja Šestojanuarske diktature, ta kriva je postala negativna. Formalno, Septembarskim ustavom kralj Aleksandar I Karađorđević proklamovao je slobodu udruživanja, ali u granicama zakona, zakona koji je tu slobodu

⁶ Odluka br. 1104/1921, 27. maj 1921. godine, Ministarskog saveta o dozvoli rada sindikalnim organizacijama koje se bave ekonomskim pitanjima radništva.

zabranio. Pozitivan put i jačanje sindikalnih pokreta u Srbiji, nažalost, ponovo su prekinuti Drugim svetskim ratom i sve za šta se radnička klasa izborila do tada palo je u vodu.

5.1. Društveno-političke i ekonomsko-socijalne prilike u Kraljevini SHS do početka Drugog svetskog rata

Prema popisu stanovništva iz 1921. godine, Kraljevina je imala 12 miliona stanovnika, od čega je malo više od dva miliona živelo u gradskim naseljima. Beograd i severozapad zemlje bili su jedini veći industrijski centri, sa glavnim granama u prehrambenoj, odnosno drvnoj industriji i proizvodnji električne energije. Bila je ukupno 1.831 fabrika, od čega su samo 462 proizvodile sredstva za proizvodnju. Od 1921. do 1931. broj radnika u zanatima i industriji povećao se sa 8% na 10,73% (Petrović 2011, 122).

Klasni sukobi su se videli u brojnim štrajkovima i radničkim akcijama. U periodu 1921–1926, nezavisni sindikati su zabeležili da je u 3.239 jugoslovenskih preduzeća štrajkovalo ukupno oko 177.000 radnika (Petrović 2011, 123). Nezavisni sindikati su do 1929. godine četiri puta zabranjivani i uslovno otvarani. Za vreme Obznane, centramaši osnivaju socijalističke sindikate pod ranijim nazivom Glavni radnički savez, a vlast im predaje imovinu prethodno oduzetu komunističkim organizacijama. Taj savez dalje jača tako što se 1922. godine ujedinjuje sa socijaldemokratskim sindikatima i stvara *Glavni radnički savez Jugoslavije (GRSJ)*. Potom im se priključuju neki članovi iz Nezavisnih sindikata i tako dolazi do formiranja *Ujedinjenog radničkog sindikalnog saveza Jugoslavije (URSSJ)* (M. Milenković, T. Milenković 2002, 71–72). Jedini koji su uspeli da očuvaju svoju jedinstvenu sindikalnu organizaciju i nakon donošenja Obznane bili su grafički radnici. Uprkos privrednim oscilacijama u Kraljevini, broj grafičkih preduzeća neprekidno je rastao i do 1930. se udvostručio (na primer, 1921. ih je bilo 108, a 1930. godine 213). Međutim, broj zaposlenih u tim preduzećima je uglavnom opadao jer je u štamparije uvedena nova tehnologija. Bolje mašine su sve više potiskivale ljudski rad (M. Milenković, T. Milenković 2002, 139).

Tokom 1921. godine usvojen je Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi, kojim su predviđene krivične sankcije za učešće državnih službenika i činovnika u štrajku. Takođe, Zakonom o železnici propisane su kazne za učešće u štrajku (Pantelić 2018, 36).

Problemi u Kraljevini kojih je bilo na svim poljima doživljavaju svoju kulminaciju 1928. godine. Država se našla na ivici raspada i kralj Aleksandar je, misleći da spasava državu, 6. januara 1929. godine, ukinuo ustav, raspustio Narodnu skupštinu i uveo ličnu diktaturu. Zabranjen je rad svih političkih stranaka koje su imale ikakvu versku ili nacionalnu osnovu (M. Milenković, T. Milenković 2002, 198). Početkom oktobra 1929. godine objavljen je Zakon o nazivu i podeli Kraljevine na upravna područja. Promenjeno je dotadašnje ime države u Kraljevina Jugoslavija i izvršena podela države na devet upravnih područja – banovina. Trećeg decembra 1931. godine kralj Aleksandar je doneo Ustav Kraljevine Jugoslavije, poznatiji kao „Oktroisani ustav” (M. Milenković, T. Milenković 2002, 198–199).

Tokom 1930. godine, Jugoslaviju je zahvatila svetska privredna kriza. Na udaru je prva bila drvna industrija, koja je uglavnom radila za izvoz. Potom su i druge industrije i njihova preduzeća sve više odlazili pod stečaj. Izvoz poljoprivrednih proizvoda je smanjen, a kako je to bila glavna stavka u jugoslovenskoj izvoznoj trgovini, opale su cene tih proizvoda na domaćoj pijaci. Selo je potpuno uništeno, a mase seljaka su pohrlile u gradove u potrazi za bilo kakvim poslom, ne bi li preživeli. U periodu 1932–1933, privredna kriza je bila na vrhuncu i tada su skoro prestale da važe zaštitne odredbe radničkog zakonodavstva jer je broj onih koji traže zaposlenje bio ogroman. Poslodavci su bili svemoćni, a radnici praktično bez ikakve zaštite (M. Milenković, T. Milenković 2002, 200).

Rad Nezavisnih sindikata zabranjen je 1929. godine, od kada su komunisti počeli masovno da ulaze u URSS-ove sindikate. Tokom 1938. godine članstvo je poraslo na oko 100.000. Kako su tokom privredne krize zakonski propisi o zaštiti radnika prestali da se primenjuju, a uslovi rada su se znatno pogoršali, sve više raste broj radničkih štrajkova i učesnika u njima. Po ulasku u socijalističke sindikate, komunisti osvajaju rukovodeće pozicije i, preuzimajući vođstvo u većini sindikalnih pododbora, postaju glavni organizatori štrajkova. Kako bi se izbegli štrajkovi, 1937. godine Vlada donosi *Uredbu o minimalnim nadnicama, kolektivnim ugovorima i arbitraži*. Krajem 1940. godine Vlada je zabranila URSSJ (M. Milenković, T. Milenković 2002, 202–204).

U Kraljevini Jugoslaviji je 1938. godine organizovano oko 189 štrajkova, dok je samo oko 146 uspelo, a na nivou države je u štrajku bilo ukupno 2.118 preduzeća. Jedan od masovnijih štrajkova iz tog perioda bio je i štrajk radnika jedne valjevske fabrike „Vistad” 1940. godine

(Maksimović 2017, 145). U toku te godine, fabrika je tri puta bila zahvaćena štrajkovima, posle nekog vremena, radnici su se solidarisali sa štrajkom pružnih građevinskih radnika, što je dovelo do generalnog štrajka radničke klase Valjeva. Zahtevi radnika vojne fabrike sastojali su se u tome da se preko izabраниh predstavnika zaključi kolektivni ugovor, da se poveća iznos nadnica i da se uvedu zaštitne mere za radnike na rizičnim pozicijama (Vujić *et al.* 1967, 271–273).

U oktobru 1934. na kralja Aleksandra izvršen je atentat u Marselju. Kako je prestolonaslednik Petar II bio maloletan, namesničku vlast su činila trojica namesnika, od kojih je knez Pavle bio dominantna ličnost. Kako zbog pripajanja Austrije Nemačkoj i činjenice da se sve više fizički približavala Jugoslaviji, tako i zbog pritiska koji je trpeo, knez Pavle se sve više priklanjao Nemačkoj. Već 1937–1938. bilo je jasno da je rat sa Nemačkom neizbežan, što se ubrzo i dogodilo (M. Milenković, T. Milenković 2002, 202–204).

Nakon tzv. aprilskog rata, Jugoslavija je okupirana i razbijena na nekoliko delova. U tom periodu ne možemo govoriti o bilo kakvom radničkom zakonodavstvu niti sindikalnim slobodama. Zabranjen je rad svih političkih partija i sindikalnih organizacija.

5.2. Vidovdanski ustav

Prvom ustavu nove države prethodilo je nekoliko nacрта, međutim samo je vladin nacrt, iza kog su bili radikali, demokrate i kralj, imao uspeha (Perović 2015, 8). Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca je donet 28. juna 1921. godine na praznik Vidovdan, pa je u istoriji nacionalne ustavnosti poznat i kao „Vidovdanski”. Od ukupno 419 poslanika Ustavotvorne skupštine, za predlog ustava glasalo je 223, protiv je glasalo 35, dok je 161 bio uzdržan (Marković 2015, 114). Za usvajanje ustava bila je potrebna prosta umesto kvalifikovane većine, čime se težilo izbegavanju bilo kakvog rizika prilikom usvajanja ustava (Perović 2015, 8). Vidovdanski ustav je bio temelj daljeg regulisanja radničkog zakonodavstva i donet je pod uticajem nemačkog Vajmarskog ustava, koji je prvi u Evropi sadržao osnovne ekonomsko-socijalne odredbe (Pantelić 2018, 30).

Članom 14 Vidovdanskog ustava građanima se jemči pravo udruživanja, zbora i dogovora, koje će bliže biti uređeno donošenjem posebnog zakona. Na zborove nije moguće dolaziti naoružan i okupljanja na javnom mestu moraju prethodno biti prijavljena nadležnoj

vlasti. Ciljevi udruživanja moraju biti dozvoljeni, odnosno ne smeju da budu kažnjivi zakonom.⁷ Članom 33 garantuje se pravo radnika na sindikalno organizovanje iz kojeg ne proizlazi pravo na štrajk, ukoliko je on protivpravan po građanskim ili krivičnim propisima (Pantelić 2018, 30).

Vidovdanski ustav je ključna prekretnica u priznavanju sindikalnih sloboda i oblasti zaštite prava radnika uopšte. Na osnovu njega kasnije je donet niz zakona koji su važili za prilično progresivne zakone toga vremena, od koji će neki od njih koji su relevantni za ovu temu biti obrađeni u ostatku poglavlja. Celokupna borba radničkog pokreta nakon donošenja tih zakona bila je usmerena na sprovođenje zakonskih odredaba u praksi (Jovanović 2018, 42).

5.3. Ustavne i zakonske garantije sindikalnih sloboda

Nakon donošenja Vidovdanskog ustava usvojen je niz zakona. Za te zakone je karakteristično da ne odražavaju neku novu i autentičnu ideju već su bili rađeni po ugledu na zakone drugih zemalja, naročito Austrije, i po ugledu na konvencije i preporuke MOR-a (Kovačević 2015, 39). Što se tiče prava na udruživanje uopšte, nakon donošenja Vidovdanskog ustava, primenjivan je dopunjen Zakon o javnim zborsovima i udruženjima od 31. marta 1891. koji je jemčio pravo udruživanja u ciljevima koji nisu protivni zakonu.

5.3.1. Zakon o zaštiti radnika (1922)

Prvi u nizu zakona donetih nakon Vidovdanskog ustava je Zakon o zaštiti radnika (u daljem tekstu Zakon), usvojen 28. februara 1922. godine.

Zakonom se proklamuje pravo na udruživanje radnika u specijalna udruženja radi zaštite ekonomskih, kulturnih i moralnih interesa. Članovi tih udruženja (misli se na sindikate) mogu biti samo zaposleni u preduzećima, bez obzira na starost i pol.⁸ Udruživanje je bilo moguće i na profesionalnoj i na teritorijalnoj osnovi.⁹ Osim toga, Zakonom je to pravo priznato i osoblju zaposlenom u socijalnoj zdravstvenoj službi, članom 14 Pravilnika o radu tog osoblja, a isto je važno

⁷ Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, *Službene novine KSHS* 142/1921, čl. 14.

⁸ Zakon o zaštiti radnika, *Službene novine KSHS* 128/1922, čl. 35.

⁹ Vidi više u: Jovanović 2019, 209.

i za viničare (radnike u vinogradima) (Bajič 1937, 93). Budući da je udruživanje radnika njihovo pravo, ne može im se vršenje tog prava zabraniti. Svaka odredba ugovora koja bi išla za ukidanjem ili ograničavanjem tog prava bila bi ništava (Politeo 1934, 201). Tim članom se, dakle, delimično uređuje položaj sindikata jer član sindikata može biti samo pomoćno osoblje. Sindikati su dužni da svojim članovima izdaju legitimacije, a evidenciju o sindikatima vode radničke komore (Pantelić 2018, 33).

Zakonom o zaštiti radnika, takođe, predviđene su i Radničke komore kao klasna predstavništva radnika i nameštenika. One su samostalna pravna lica koja stoje pod isključivim nadzorom Ministarstva socijalne politike (Politeo 1934, 193). Zadatak radničkih komora je da zaštite ekonomske, socijalne i kulturne interese svih radnika i nameštenika na svom području.¹⁰

Kada je reč o pravu na štrajk, ako on u konkretnom slučaju nije zabranjen, onda predstavlja samo civilnopravnu povredu ugovora o službi. Država presuđuje spor samo na osnovu zahteva zainteresovane strane, ukoliko stranka svoj zahtev ostvaruje na osnovu tužbe. U načelu, država se drži po strani i jedino u slučaju štrajka ili isključenja sa rada pokušava da dođe do sporazuma posredovanjem (Pantelić 2018, 33).

Detaljno je regulisan i položaj radničkih poverenika u zakonu. Radnički poverenici štite privredne, socijalne i kulturne interese radnika, zaposlenih u preduzećima, utiču na održavanje dobrih odnosa između radnika i poslodavaca i saraduju na pripremanju i izradi kolektivnih ugovora. Broj radničkih poverenika zavisi od broja radnika u preduzeću, a izbor se vrši neposrednim i tajnim glasanjem na godinu dana (Politeo 1934, 195–197). Poslodavci ne smeju otpustiti ni diskriminisati radničke poverenike zbog pravilnog vršenja njihove dužnosti prema odredbama Zakona o zaštiti radnika.¹¹ Dakle, radnički poverenici uživaju posebnu zaštitu.

Propisi o radničkim poverenicima tog zakona odnose se i na radnike zaposlene u rudarskim preduzećima, međutim, u rudarskim preduzećima se ipak nisu birali radnički predstavnici nego su postojale tzv. rudarske zadruge, kao zajedničke organizacije (predstavništva) službodavaca i rudara. Zakon o osnivanju zadruga u rudarstvu predstavljao je *lex specialis* u odnosu na Zakon o zaštiti radnika koji ga nije stavio van snage. Rudarske zadruge su zajedničke organizacije vlasnika

¹⁰ Zakon o zaštiti radnika, *Službene novine KSHS* 128/1922, čl. 37.

¹¹ *Ibid.*, čl. 119.

rudnika i rudara, i to prinudnog karaktera, jer se članstvo u njima dobija *ipso iure*. One su primer mešovite sindikalne organizacije (Bajić 1937, 100–101).

Što se tiče materije kolektivnog pregovaranja, odnosno kolektivnih ugovora o radu, zakon ih spominje ali ih ne definiše (Pantelić 2018, 32). Kolektivni ugovori o radu dobijaju značaj u periodu između dva svetska rata, naročito u industrijski razvijenijim delovima Kraljevine SHS, odnosno Jugoslavije (Lubarda 2013, 889).

5.3.2. Septembarski (Oktroisani) ustav

Suspendovanjem Vidovdanskog ustava državnim udarom zemlja je ušla u vanustavno stanje. Pod pritiskom unutrašnjih i međunarodnih okolnosti kralj Aleksandar I Karađorđević je doneo, odnosno podario narodu Ustav 3. septembra 1931. godine. U literaturi se taj ustav naziva još i Septembarski ili Oktroisani ustav. Njegovim donošenjem okončan je interegnum ustava, „međuustavni“ period u istoriji ustavnosti prve jugoslovenske države (Marković 2015, 120).

U odnosu na Vidovdanski ustav, Oktroisani je redukovao veliku većinu ekonomskih i socijalnih prava (Pantelić 2018, 39). Septembarski ustav je proklamovao slobodu udruživanja, zbora i dogovora, ali samo „u granicama zakona“. Recimo, sloboda udruživanja je formalno bila garantovana, ali u praksi često zabranjivana i ograničavana. Dok se za Vidovdanski ustav može reći da je korak napred, Septembarski je korak nazad u pogledu socijalnih i ekonomskih odredaba.

5.3.3. Zakon o radnjama (1931)

Dok je na snazi bio Septembarski ustav, usvojen je Zakon o radnjama 5. novembra 1931. godine, koji je primenjivan sve do okupacije Kraljevine Jugoslavije. Zakonom o radnjama (u daljem tekstu Zakon) detaljno se uređuju radni odnosi. Kako se njegov prvi deo odnosi na radnje i imaoce, a drugi na pomoćno osoblje, taj zakon spada u tip mešovitih zakona (Pantelić 2018, 40).

Pravo na kolektivno pregovaranje, odnosno *materija kolektivnih ugovora* detaljno je regulisana Zakonom o radnjama, za razliku od Zakona o zaštiti radnika, u kojem se samo spominje kolektivni ugovor, ali se ne definiše. U Zakonu se definiše kolektivni ugovor kao „pismena pogodba koju zaključi službodavac ili službodavačka organizacija jedne ili više srodnih struka kao predstavnik službodavaca,

sa jedne strane i stručna služboprivačka organizacija kao predstavnik služboprimalaca, sa druge strane, a kojom se pogodbom uređuju međusobni službeni odnosi, prava i dužnosti” (Politeo 1934, 18). Za razliku od individualnih, u kolektivnim ugovorima o radu na strani zaposlenih ugovornik je stručna služboprivačka organizacija (sindikata). Takođe, kolektivni ugovor veže sve zaposlene koji pripadaju dotičnom sindikatu koji je sklopio kolektivni ugovor, iako ima zaposlenih koji nisu članovi dotične sindikalne organizacije. Kolektivni ugovor važi i za one zaposlene koji su se u času sklapanja ugovora nalazili u službi i za one koji su nakon tog momenta stupili u službu (Politeo 1934, 18–19). Da bi kolektivni ugovor bio valjan, treba da bude sastavljen u pismenoj formi. Otkazni rok kod kolektivnog ugovora traje onoliko koliko je predviđeno kolektivnim ugovorom, a ako nije predviđeno, onda se primenjuju norme o otkaznom roku individualnog ugovora. Za odnos individualnog i kolektivnog ugovora važi načelo „*in favorem laboratoris*“ – odnosno načelo povoljnosti za zaposlene (Pantelić 2018, 42).

Kada je reč o *pravu na sindikalno udruživanje*, u Zakonu o radnjama ne spominju se slobode osnivanja stručnih organizacija služboprimalaca već je to učinjeno u Zakonu o zaštiti radnika. Kada je reč o udruženju službodavaca, u članu 359 Zakona govori se o obaveznim (prinudnim) udruženjima.¹² Postoje prinudna udruženja trgovaca i zanatlija kao i industrijalaca i cilj njihovog osnivanja je „razvijanje duha zajednice i uzajamnog pomaganja, kao i staranje o dobrim odnosima između službodavaca i njihovog pomoćnog osoblja kao i dobrih odnosa prema ostalim privrednim i kulturnim udruženjima“ (Politeo 1934, 199–200). Za prinudna udruženja industrijalaca važi da je njihovo područje uže od područja trgovačkih i zanatskih udruženja. Neku vrstu sindikata zaposlenih u trgovačkim i zanatskim radnjama koji su članovi prinudnih udruženja čine pomoćnički odbori. Gde nema njih, interese pomoćnika zastupa radnička komora (Bajić 1937, 100).

Iz prava na udruživanje ne proizilazi pravo na sindikalna borbena sredstva, odnosno štrajk, ukoliko je po građanskom ili krivičnom zakonu protivpravan. Pitanje protivpravnosti se prosuđuje u svakom pojedinačnom slučaju (Bajić 1937, 94). Prema slovu zakona, ukoliko svi članovi obrtne posade imaju razlog za istupanje iz službe i to učine, oni samo izvršavaju svoje zakonom priznato pravo (Pantelić 2018, 46). Dakle, pravo na štrajk je bilo dozvoljeno članovima obrtne posade ako

¹² Zakon o radnjama, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije* 262/193, čl. 359.

postoji opravdan razlog za to. Primer opravdanog razloga je situacija u kojoj je službodavac povredio norme kolektivnog ugovora prema svim članovima obrtne posade. Nije opravdan razlog ukoliko je povreda normi kolektivnog ugovora učinjena prema samo jednom delu obrtne posade ili pak pojedincima (Bajič 1937, 94).

Kako je 30. decembra 1921. godine donet *Zakon o inspekciji rada* kojim je osnovana Inspekcija rada pod okriljem Ministarstva socijalne politike, nadzor nad primenom Zakona o radnjama imala je upravo ta institucija. Njen glavni zadatak se sastojao u neposrednom nadzoru nad izvršenjem zakona, uredbi i pravilnika koji se odnose na socijalnu zaštitu radnika u zanatskim, trgovačkim i industrijskim preduzećima (Politeo 1934, 198). Međutim, ta institucija nije uspevala da uspešno obavlja svoj posao jer nije bila efikasna u kontroli preduzeća (Pantelić 2018, 46). Zakon kao zakon je bio dobar, ali je njegova primena u praksi bila otežana.

5.3.4. *Zakon o udruženjima, zborovima i dogovorima (1931)*

Zakon o udruženjima, zborovima i dogovorima usvojen je 18. septembra 1931. godine i njime su uređeni pravni položaj društava, osnivanje i odnos države prema njima (Bajič 1937, 96).

Unutrašnje uređenje sindikata određuje se prema opštim propisima koja važe za društva. Prema tome, sindikati su društva (Bajič 1937, 96), a u članovima 4–6 Zakona govori se o osnivanju, pravilima i pravima države prema njima.¹³

Sindikati su pravna lica i samim tim ne mogu zaključivati pravne poslove u ime svojih članova jer nisu njihovi zastupnici. Dakle, prava i obaveze iz pravnih poslova mogu nastupiti samo za sindikat, ali ne i za njegove članove. Jedini izuzetak od tog pravila jeste zaključenje kolektivnog ugovora i njegovo dejstvo za zaposlene (Bajič 1937, 96).

Prema tome da li su udruženi samo službodavci ili samo služboprincipi ili službodavci i služboprincipi, postoje dve vrste sindikata: čisti i mešoviti. Sposobnost zaključivanja kolektivnih ugovora o radu imaju samo čiste sindikalne organizacije, čija je svrha da štite profesionalne i privredne interese svojih članova. Isto tako, nužni uslovi su da sindikalne organizacije moraju biti slobodne i da moraju biti predstavnici određene grupe, ali zaista, a ne fiktivno (Bajič 1937, 96–97).

¹³ Zakon o udruženjima, zborovima i dogovorima, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije* 225/1931, čl. 4–6.

Pravni položaj sindikata se razlikuje zavisno od toga da li je reč o sindikatima služboprimaca (zaposlenih) ili sindikatima službodavaca (poslodavaca). Sindikalne organizacije zaposlenih su nastale ranije nego sindikalne organizacije poslodavaca i samim tim su sebi pribavile veliki uticaj. Zajednička svojstva tih sindikata su: zaključenje kolektivnih ugovora (doduše, izuzetno, prema članu 9 Uredbe o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži i prinudne organizacije mogu zaključiti kolektivne ugovore), nastupanje kao stranke u postupku pomirenja i arbitraže u pogledu onih kolektivnih ugovora koje su zaključili, osnivanje berzi rada, pravo da budu saslušani od upravnika Beograda u postupku o utvrđivanju minimalnih nadnica (Bajič 1937, 97–98). Za razliku od nabrojanih svojstava, koja pripadaju i jednim i drugim sindikatima, samo sindikalne organizacije služboprimaca (zaposlenih) izdaju svojim članovima legitimacije, zastupaju svoje članove u individualnim pravnim sporovima pred izabranim odborima i učestvuju u izboru poverenika jer mogu da podnesu kandidatsku listu (Bajič 1937, 98).

5.4. Garantije u ostalim pravnim propisima

O donošenja Vidovdanskog ustava pa sve do potpisivanja akta o kapitulaciji Kraljevine Jugoslavije, osim niza zakona koji su u ovom radu već analizirani, usvajan je i ogroman broj pravnih propisa, uredbi, pravilnika i naredbi koji je sadržao barem po neku odredbu koja se ticala sindikalnih sloboda.

Recimo *Uredba o sniženju režijskih troškova novčanih zavoda pod zaštitom* (sadrži odredbu o ovlašćenju sindikata za potpisivanje kolektivnih ugovora), *Naredba o zbrinjavanju nezaposlenih radnika i nameštenika (1935)* (sadrži odredbu o pravu sindikata služboprimaca i sindikata službodavaca da osnivaju berze rada), veliki broj propisa o železnici (Bajič 1937, 98). Jedan vrlo bitan pravni propis iz tog perioda, koji se tiče sindikalnih sloboda, jeste *Uredba o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži*.

Prvi zakon kojim je uređen položaj činovnika bio je Zakon o činovnicima građanskog reda iz 1861. godine. Tim zakonom je u velikoj meri omalovažen položaj činovnika i oduzeta su im mnoga prava. Važio je sve do donošenja novog Zakona o činovnicima i ostalim državnim službenicima građanskog reda iz 1923. godine. Njime je, prvi

put, usledilo ozbiljno uređivanje položaja javnih službenika. Potom je 1931. godine usvojen novi zakon, Zakon o činovnicima. U oblasti službeničkog prava, taj zakon je važio kao opšti, dok su za pojedine struke državne službe postojali i posebni zakoni (na primer, Zakon o sudijama) (Ilić Petković 2014, 67–68).

Pravo na sindikalno organizovanje pripadalo je i sudijama. Mogli su da osnivaju svoja udruženja (Udruženje sudija Kraljevine Jugoslavije koje je bilo organizovano na načelu sekcija i pododbora). Kroz udruženja, sudije su nastojale da poprave svoj staleški položaj i zaštite svoje interese.¹⁴

5.4.1. Uredba o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži (1937)

Uredba o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži (u daljem tekstu Uredba) doneta je 12. februara 1937. godine.¹⁵ Uredba sadrži odredbe o zaključivanju kolektivnih ugovora o radu i o pravu na štrajk. Donošenje te uredbe su uslovili veliki broj štrajkačkih akcija, sa ciljem poboljšanja svog položaja, stalno održavanje zborova sindikata i pisanje legalne i ilegalne štampe o niskim nadnicama radnika (Hađirović 1965, 103).

Uredba sadrži odredbu kojom se zabranjuju štrajk i isključenje sa rada dok traje postupak pomirenja, a u slučajevima kada je propisano obavezno mirenje, kolektivna obustava rada je zabranjena i samim tim se protivpravnost tog akta ne bi ocenjivala prema individualnom civilnopravnom položaju poslodavaca odnosno zaposlenih. Kršenje te zabrane je kažnjivo (Bajić 1937, 94). Za razliku od mirenja, dok traje postupak arbitraže, štrajk i isključenje sa rada nisu zabranjeni na tako uopšten način, nego samo za ona preduzeća za koja je arbitraža obavezna (dakle, državna, banovinska i opštinska preduzeća). U tim preduzećima je svaka kolektivna obustava rada uopšteno zabranjena i kažnjiva (Bajić 1937, 95).

¹⁴ U praksi se zaista radilo na stvaranju uslova za ostvarenje tog prava sudija na sindikalno organizovanje. U međuopštinskom istorijskom arhivu Valjeva pronađen je dopis uprave Udruženja sudija Kraljevine Jugoslavije Okružnom sudu u Valjevu kojim se od suda traži da osnuje pododbor na području Valjevskog suda, kako bi se svim sudijama i sudijskim pomoćnicima na toj teritoriji omogućilo da postanu članovi Udruženja i aktivno učestvuju u popravljaju svog položaja i zaštiti svojih interesa.

¹⁵ Uredba o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije* 33/1937.

6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Sindikalne slobode i prava je iznedrila radnička klasa, odnosno proleterijat. Ukoliko je uporedimo sa velikim industrijskim silama, Srbija spada u države koje su relativno kasno donele prvi zakon o radu (Zakon o radnjama). On je za naše standarde bio itekako modernih shvatanja, pa je uglavnom ostao samo slovo na papiru. Najveća kočnica sindikatima, sve jačem organizovanju i sve masovnijem radničkom pokretu bili su česti ratovi i njihove posledice koje su se duboko osećale. U rasponu od nekih 40 godina Srbija je četiri puta ratovala. Stanovništvo je bilo desetkovano, a zemlja opustošena. Iako je iz svakog rata izašla na pobedničkoj strani, svaki ju je koštao daleko više.

Glavna karakteristika prvih sindikalnih organizacija su izostanak sindikalnog jedinstva, neorganizovanost i sprovođenje akcija *ad hoc*, bez jakog vođstva. Takođe, treba napomenuti da je uz sindikalne organizacije bitan faktor bila Socijaldemokratska stranka, pa je samim tim teško odvojiti političku borbu od one čisto ekonomske. Nakon Šestojanuarske diktature i zabrane rada KPJ, komunisti sve više ulaze u redove socijalističkih sindikata i preuzimaju rukovodeće pozicije. Štrajkovi i neredi postaju izuzetno česti, s jedne strane zbog nepoštovanja odredaba radničkog zakonodavstva, a s druge strane zbog sve većeg komunističkog, revolucionarnog članstva.

Sindikalne slobode su postojale i mnogo pre prvog zakonskog regulisanja i postale su toliko jaka prirodna činjenica da je bilo samo pitanje trenutka kada će biti zakonski garantovane. Bez jake i istrajne radničke klase, sindikalne slobode i prava ne bi nikada ni bili zakonski uređeni. Ukoliko imamo u vidu trenutni položaj radnika, ugroženost njihovih osnovnih prava, uključujući i sindikalna, čini se da danas radnička klasa nema taj duh i borbenost koje je imala nekad davno da se izbori za svoj položaj. Javlja se i sasvim opravdan strah od toga šta nosi budućnost za radničku klasu.

LITERATURA

1. Bajič, Stojan. 1937. *Osnovi radnog prava*. Beograd: Kon.
2. Brajić, Vlajko. 2001. *Radno pravo-radni odnosi, drugi odnosi rada i socijalno osiguranje*. Beograd: Savremena administracija.
3. Despax, Michel, Jacques Rojot, Jean-Pierre Laborde. 2011. *Labour Law in France*. The Hague: Kluwer Law International.

4. Douka, Viktoria Sp., Vasileios Th. Koniaris. 2018. *Labour Law in Greece*. The Hague: Wolters Kluwer.
5. Hađirović, Ahmed. 1/1965. Donošenje „Uredbe o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži” 13. februara 1937. godine. *Prilozi*: 97–108.
6. Hasanagić, Edib, Milenko Topalović. 1964. *Sindikalni pokret u Srbiji (1903–1919)*. Tom prvi, knjiga četvrta. Beograd.
7. Ignjić, Stevan, Istorija Titovog Užica (do 1918). 1989. *Tom I, Radnički pokret do Prvog svetskog rata*. Titovo Užice.
8. Ilić Petković, Aleksandra. 2014. *Pravni položaj državnih službenika u uslovima reforme državne uprave u Republici Srbiji, sa posebnim ovrtnom na organe u oblasti zaštite životne sredine*. Doktorska disertacija (neobjavljena). Beograd: Fakultet za pravo, javnu upravu i bezbednost, Megatrend univerzitet u Beogradu.
9. Jelić, Miljan. 2016. *Doprinos radničkog pokreta razvoju radnog prava u Srbiji u periodu od 1901–1914*. Master rad (neobjavljen). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
10. Jovanović, Predrag. 2009. *Građa za kolektivno radno pravo Srbije. Socijalna prava i ekonomska kriza*. Beograd.
11. Jovanović, Predrag. 2019. *Labour Law in Serbia*. The Hague: Wolters Kluwer.
12. Jovanović, Predrag P. 2018. *Radno pravo*. Novi Sad: Pravni fakultet Univerzitet u Novom Sadu.
13. Kovačević, Ljubinka. 3/2015. Development of employment relationship concept in the law of Serbia: From authentic self-management concept to late (re)affirmation of the contractual concept. *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*.
14. Krekić, Bogdan. 1926. *Radnički sindikati, Pravci i struje u radničkom sindikalnom pokretu*. Beograd: Radničke komore.
15. Lubarda, Branko A. 2013. *Radno pravo – Rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
16. Maksimović, Nebojša. 2007. *Valjevo i valjevski kraj u Drinskoj banovini (1929–1941)*. Valjevo: Međuopštinski istorijski arhiv Valjevo.
17. Marković, Ratko. 2015. *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
18. Mijatović, Petar. 2015. *Pravo na sindikalno udruživanje*. Master rad (neobjavljen). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
19. Milenković, Milica, Toma Milenković. 2002. *Zapošljavanje u Srbiji od začetka do oslobođenja zemlje 1944*. Knjiga I. Beograd.
20. Milenković, Toma. 11/1981. Privremeno radničko zakonodavstvo u Jugoslaviji (od kraja Prvog svetskog rata do donošenja Vidovdanskog ustava). *Zbornik zavoda za povijesne znanosti istraživačkog centra Jugoslovenske akademije znanosti i umjetnosti*: 109–232.

21. Pantelić, Aleksandar. 2018. *Razvoj domaćeg radnog prava od 1910–1941. godine: začeci i prvi oblici državnog intervencionizma u oblasti radnih odnosa*. Master rad (neobjavljen). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
22. Pavlović, Marko. 2008. *Pravna evropeizacija Srbije 1804–1914*. Kragujevac.
23. Pavlović, Vukašin. 1974. *Sindikati i politički sistem*. Beograd.
24. Perović, Latinka. 2015. *Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca (1918–1929) / Kraljevina Jugoslavija (1929–1941): nastanak, trajanje i kraj*. Beograd.
25. Pešić, Ratko. 1971. *Uticaj radničkih organizacija na stvaranje i aktivnost Međunarodne organizacije rada*. Beograd.
26. Petrović, Aleksandar. 2009. *Međunarodni standardi rada*. Niš.
27. Petrović, Ljubomir. 2011. *Socijalna politika u Kraljevini Jugoslaviji: bilans jednog neuspeha*. Beograd.
28. Politeo, Ivo. 1934. *Radno pravo*. Zagreb.
29. Ravnić, Anton. 2004. *Osnove radnog prava – domaćeg, uporednog i međunarodnog*. Zagreb.
30. Ravnić, Anton. 1/1971. Savremene koncepcije o štrajku u kapitalizmu. *Politička misao* 8: 59–71.
31. Stojanović, Zdrava. 57/2018. O političkim pravima i slobodama u Kneževini i Kraljevini Srbiji – ustavni i zakonski okviri XIX vek. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* 80: 37–64.
32. Tintić, Nikola. 1/1964. Značaj i uticaj političkih programa, političkih organizacija i akcija na sindikalno jedinstvo, odnosno pluralizam u nacionalnim, regionalnim, i međunarodnim okvirima. *Politička misao*: 33–85.
33. Treu, Tiziano. 2007. *Labour Law and Industrial Relations in Italy*. The Hague: Wolters Kluwer.
34. Tucović, Dimitrije. 1914. *Jedinstvo pokreta*. Beograd.
35. Vinaver, Vuk. 1964. Sindikalno-štrajkački pokret u Srbiji (1903–1910). *Zbornik Istorija XX veka*, VI. Beograd.
36. Vujić, Jerotije, Milan Sikirica, Milan Ninić, Zoran Joksimović, Milovan Ilinčić, Milan Tripković. 1967. *Valjevo grad ustanika*. Beograd.

INTERNET IZVORI

1. Savez samostalnih sindikata Srbije (SSSS). Iz istorije sindikalnog pokreta. https://www.sindikati.rs/stari_sat/istorijat.htm, poslednji pristup 2. avgusta 2020.
2. Portal Mašina. 2019. Na današnji dan počeo je generalni štrajk železničara Kraljevine Jugoslavije. <https://www.masina.rs/?p=9337>, poslednji pristup 19. septembra 2022.

IZVORI PRAVA

1. Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, *Službene novine KSHS* 142/1921.
2. Zakon o zaštiti radnika, *Službene novine KSHS* 128/1922.
3. Zakon o radnjama, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije* 262/1931.
4. Zakon o udruženjima, zborovima i dogovorima, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije* 225/1931.
5. Uredba o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije* 33/1937.
6. Uputstvo za postupanje u slučaju štrajka u Kraljevini Jugoslaviji, Građa za istoriju radničkog pokreta u KPJ u Vojvodini, 1918–1929, priredila D. Albulj, S. Karlovci 1966, 63–65.
7. Odluka br. 1104/1921, 27. maj 1921. godine Ministarskog saveta o dozvoli rada sindikalnim organizacijama koje se bave ekonomskim pitanjima radništva, Građa za istoriju radničkog pokreta u KPJ u Vojvodini, 1918–1929, priredila D. Albulj, S. Karlovci 1966, 145–146.

ARHIVSKA GRAĐA

1. Međuopštinski istorijski arhiv Valjevo (MIAV), fond opština grada Valjeva, 1913, inv. jedinica 157.
 - Dopis Načelstva okruga valjevskog upućen Sudu opštine Valjevske.
 - Dopis uprave Udruženja sudija Kraljevine Jugoslavije Okružnom sudu u Valjevu iz 1933. godine

RECOGNITION AND PROTECTION OF TRADE UNION FREEDOMS IN DOMESTIC LAW IN THE PERIOD FROM THE FIRST TO THE SECOND WORLD WAR

Summary

Due to the extreme importance of trade union freedoms in the 21st century, as well as the current position of trade unions, the author tries to point out the path of recognition and protection of trade union freedoms in domestic law in the period from the First World War to the Second World War, primarily using the historical-legal method. The paper primarily starts from determining the concept and content of trade union freedoms, in order to then analyze the

economic, social and political conditions in Europe and the world that triggered the struggle of the working class for trade union freedoms and rights.

The central part of the paper deals with the analysis of legal regulations from the end of the Great War until the beginning of the Second World War, which contain provisions on trade union freedoms. Also, socio-political, as well as economic-social conditions in Serbia between the two wars, the establishment of the first labor and trade union organizations, as well as the formation of the Main Workers' Union, were analyzed. The analysis of both the available literature and the available archival material leads to the conclusion that during the interwar period the working class managed to fight for the legal recognition of trade union freedoms, however, in practice, the legal provisions guaranteeing the same were almost never applied.

Key words: *trade union freedoms – working class – interwar period – trade union rights – right to collective action.*