

ПРЕГЛЕД ИЗ ИЗВЕШТАЈА О РАДУ ИНСПЕКТОРАТА ЗА РАД ЗА 2009. ГОДИНУ

Активности Инспектората за рад, као републичког органа управе у саставу Министарства рада и социјалне политике, у току 2009. године биле су превасходно усмерене ка остварењу стратешких циљева који су дефинисани у складу са Стратегијом о придруживању ЕУ и Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији, а које су засноване на даљем проширењу обима инспекцијског надзора, увођењу интегрисаних надзора, организовању појачаних инспекцијских надзора - кампања по делатностима, организовању појачаних надзора по општинама, ради што равномерније заступљености инспекцијских контрола на целом подручју округа, односно Републике, активној сарадњи са социјалним партнерима и уједначавању поступања инспектора рада у истим или сличним правним ситуацијама.

Да би се постигли дефинисани циљеви, пред све инспекторе рада током 2009. године постављени су јасни захтеви који подразумевају:

- одговорност за предузимање или непредузимање мера,
- индивидуални рад у примени прописа,
- тимски рад у обуци,
- теоријску припрему,
- перманентно усавршавање и учествовање у свим видовима едукација,
- овладавање новим методама у раду.

У извештајном периоду инспектори рада су вршили различите врсте надзора који се међусобно разликују по обиму, методама по којима се врше, областима које се контролишу, те циљевима који се желе постићи путем надзора.

Током 2009. године Инспекторат за рад је завршио обуку свих инспектора рада за интегрисан инспекцијски надзор, који обухвата истовремену контролу у обе области које су у надлежности инспекције рада, од стране једног инспектора и у једном инспекцијском надзору, до одређеног нивоа стручности. Такође, током 2009. године инспектори рада су започели са вршењем интегрисаних инспекцијских надзора којима су обухваћена основна права, обавезе и одговорности запослених и послодаваца у области радних односа и безбедности и здравља на раду.

Са увођењем интегрисаног надзора кренуло се по етапама. У периоду фебруар-јун 2009. године инспектори рада су вршили интегрисане инспекцијске надзоре, којима је обухваћен први ниво едукације, а у периоду од јула до децембра 2009. године инспектори рада су, поред тема за први ниво интегрисаног инспекцијског надзора, обухватили и теме за други ниво интегрисаног надзора. Припремљени су и усвојени Приручник и Методологија за вршење интегрисаног инспекцијског надзора, у области радних односа и безбедности и здравља на раду којима су на јединствен начин уређена кључна питања надзора инспекције рада.

У оквиру активности на реализацији пројекта "Модернизација и интеграција система инспекције рада у Републици Србији у складу са стандардима и праксом МОР и ЕУ", чији је донатор Министарство спољних послова Краљевине Норвешке, припремљене су радне верзије Нацрта закона о инспекцији рада и План рада и активности Инспектората за рад за период 2010.- 2014. година.

У периоду фебруар- децембар 2009. године извршен је укупно 8.581 **интегрисан инспекцијски надзор**, при чему је обухваћено 179.254 запослених; донето је 4.866 решења о отклањању недостатака којима је наложено отклањање 13.009 утврђених недостатака; донета су и 64 решења о забрани рада; поднето је 359 захтева за покретање прекршајног поступка због утврђених прекршаја из области радних односа и области безбедности и здравља на раду.

У Инспекторату за рад у области радних односа у извештајном периоду предузимане су мере и активности са примарним циљем да се обезбеди поштовање Закона о раду, односно да се смањи број повреда закона и других прописа који регулишу област радних односа. У току 2009. године извршено је укупно 40.222 надзора, којима је обухваћено 357.498 запослених; од тог броја извршено је 9.642 надзора по захтевима странака и 30.580 надзора по службеној дужности; затечено је 5.734 лица на фактичком раду; са 4.178 лица је по надзору заснован радни однос; поднето је 2.968 захтева за покретање прекршајног поступка; поднето је 19 кривичних пријава; донето је 5.429 решења о отклањању утврђених повреда Закона о раду и 902 решења о одлагању извршења решења отказа уговора о раду; извршено је 76 надзора над применом Закона о штрајку и донета су 3 решења којима је наложено отклањање утврђених повреда по Закону о штрајку.

Осим вршења надзора, инспекторима се свакодневно обраћао велики број лица усменим или телефонским путем, тако да су инспектори рада примили више хиљада лица која су тражила пружање правне помоћи ради заштите својих права и правилне примене Закона о раду (кључни су проблеми у повећаном броју отказа уговора о раду, неисплаћивању зарада, злоупотреби уговора о раду на одређено време и неисплаћивање прековременог рада).

Контролама инспекције рада у току 2009. године сви радноправни институти били су обухваћени потпуним надзорима, почев од нормативне уређености радних односа до примене одредби Закона о раду.

Инспекторима рада странке су се обраћале са две врсте захтева и то:

- ради одлагања од извршења решења послодаваца о отказу уговора о раду и
- ради предузимања мера у циљу остваривања права код послодаваца.

Најчешће повреде Закона о раду уочене су у погледу следећих института:

- **зараде:** све више је послодаваца у Републици који касне са исплатама зарада, па чак и дужи период не могу да исплате зараде запосленима, због губитака у пословању и лоше финансијске ситуације; посебан акценат у инспекцијским надзорима је посвећен заштити материнства због неисплате накнаде зараде трудницама и породиљама;
- **прековремени рад:** врло честа појава, која је изузетно тешка за идентификацију од стране инспектора, како због неспремности запослених да дају изјаве да раде прековремено (из страха због губитка посла) тако и због недостатка законске регулативе која се огледа у недостатку закона о евиденцијама у области рада;
- **рад на одређено време** постаје готово правило, а не изузетак (Извештај садржи неколико карактеристичних примера злоупотребе рада на одређено време)
- **рад "на црно":** Инспекторат за рад ће и у наредном периоду, као и до сада, свим својим расположивим ресурсима вршити надзоре на сузбијању рада "на црно", како кроз редовне, тако и кроз циљане инспекцијске надзоре.

Ефекти инспекцијског надзора се у знатној мери смањују и због дуготрајног вођења прекршајног поступка (што доводи и до застарелости поднетих захтева), као и због ублажавања изречених санкција (знатно испод законског минимума). Имајући у виду искуства инспекција рада земаља у региону, сматрамо да би формирање органа за вођење прекршајног поступка у оквиру Министарства, односно Инспектората за рад довело до бржег решавања захтева за покретање прекршајног поступка, а што би несумњиво допринело потпунијем поштовању закона.

У периоду јануар – децембар 2009. године инспектори рада су извршили укупно **18.042** инспекцијских надзора **из области безбедности и здравља на раду** са **411.325** запослених обухваћених инспекцијским надзором. Такође, у наведеном периоду донето је **6.663** решења о отклањању недостатака (са просечно три наложене мере) и **522** забране рада на радном месту. Поред тога, поднето је **47** кривичних пријава против одговорних лица, због основане сумње да су починили кривично дело изазивања

опасности необезбеђењем мера безбедности и здравља на раду, као и **1.419** захтева за покретање прекршајног поступка против правних лица (и одговорних лица у правним лицима), предузетника, лица за безбедност и здравље на раду, као и против запослених. Поводом поднетих захтева за утврђивање испуњености прописаних услова, у области безбедности и здравља на раду пре почетка обављања делатности, извршено је **840** инспекцијских надзора.

Инспектори рада су у току 2009. године у поступцима инспекцијских надзора посебну пажњу поклањали делу надзора који се односи на вршење процене ризика и доношење акта о процени ризика. Током инспекцијских надзора утврђено је да је квалитет аката о процени ризика различит и да зависи од тога да ли је процену ризика, извршио сам послодавац, да ли су процену ризика извршила лица из редова запослених код послодавца са стручним лицем које има положен стручни испит о практичној оспособљености за обављање послова безбедности и здравља на раду и да ли је послодавац за вршење процене ризика ангажовао правно лице, односно предузетника са лиценцом за обављање послова безбедности и здравља на раду.

Такође, са аспекта примене аката о процени ризика, константован је велики број недостатака у донетим актима, због чега долазимо у ситуацију да формално послодавци имају акт о процени ризика, али тај акт не осликава стварно стање, нити опредељује правац активности послодавца ка смањењу постојећих ризика, па је као такав сам акт непримењив. Многи послодавци, па и процењивачи ризика, нису схватили суштину овог акта, већ су само формално спровели прописану процедуру сматрајући да су на тај начин извршили законску обавезу.

У 2009. години посебну врсту надзора на радном месту представљали су и надзори у погледу обезбеђивања и коришћења средстава и опреме за личну заштиту запослених на раду. Ови надзори су организовани у току и након интегрисаних надзора са циљем да се допринесе безбедности запослених, јер је уочена појава да и поред обезбеђивања средстава и опреме за личну заштиту, запослени често нерадо користе ова средства, те настојање инспектора рада да послодавци обезбеде потребна средства често не резултира крајњим циљем – повећањем безбедности запослених.

Како грађевинарство представља једну од најризичнијих делатности, ако се узму у обзир све специфичности и опасности везане за безбедност и здравље на раду, као и број повреда на раду у овој делатности, сврха и циљ вршења инспекцијског надзора је спречавање или знатно смањивање броја повреда на раду, професионалних обољења и болести у вези са радом, која се најчешће дешавају приликом изградње или реконструкције објекта, у фази извођења грубих грађевинских радова.

Због наведених чињеница, Инспекторат за рад је током 2009. године, поред редовних инспекцијских надзора спровео и појачане инспекцијске надзоре код послодавца који изводе радове на изградњи или реконструкцији грађевинских објеката, високоградње, нискоградње, монтажно-инсталатерских радова, завршних радова, као и у индустрији грађевинског материјала, на територији Републике Србије, а нарочито на територији Града Београда и Јужнобачког округа.

У периоду јануар – децембар 2009. године, инспектори рада су извршили 1.286 инспекцијских надзора поводом смртних, тешких, колективних и лаких повреда на раду (Инспекторату за рад је у наведеном периоду пријављено 37 смртних, 1.004 тешких повреда, 22 колективне и 223 лаких повреда на раду). У том смислу вршени су надзори по пријављивању повреде на раду и професионалних обољења, као и надзори у погледу контроле евиденције послодавца о повредама на раду и пријављивања повреда на раду инспекцији рада у складу са Законом. У случајевима када је инспекција рада долазила до сазнања да су се догодиле саобраћајне незгоде на јавном путу (осим у кругу послодавца) у којима су запослени претрпели повреде, поводом ових повређивања нису вршени инспекцијски надзори из разлога што извор и узрок повреда није у вези са непредузимањем мера безбедности и здравља на раду. У погледу повреда на раду доследно се инсистирало да послодавци инспекцији рада пријављују све повреде, код којих се може претпоставити да ће запослени одсуствовати са рада дуже од три радна дана. Током 2009. године организоване су кампање у којима вршена контрола евиденција

послодаваца о пријавама повреда на раду инспекцији рада и иста упоређивана са подацима из евиденције о повредама на раду коју води Фонд за здравствено осигурање.

Контролни инспекцијски надзори су вршени по истеку рокова за отклањање утврђених недостатака и њихов број је сразмеран броју решења о налагању послодавцима да отклоне утврђене повреде закона.

Током 2009. године надзор над применом Закона о забрани пушења у затвореним просторијама код послодавца, вршен је у току поступка потпуног, интегрисаног или пак надзора у области "рада на црно", о чему је инспектор рада сачињавао записник и предузимао потребне мере. У току 2009. године у оквиру својих редовних активности инспектори рада су извршили **14.975** надзора по службеној дужности и **55** надзора по захтеву странке којима је обухваћено **172.621** запослених. Утврђено је **228** недостатака – непостојање знака о забрани пушења, док је затечено **41** физичко лице у кршењу забране пушења у затвореним просторијама. Донето је **189** решења о отклањању недостатака и поднета су **14** захтева за покретање прекршајног поступка. У току 2009. година инспектори рада су изrekli три мандатне казне лицима која су затечена у кршењу забране пушења у затвореним просторијама.

Закључци и предлози мера

1. Поређењем резултата рада за 2009. годину са Планом рада Инспектората за рад за 2009. годину, може се констатовати се **да су задати радни циљеви остварени**. То се посебно односи на увођење интегрисаног инспекцијског надзора, који је у примени и који је прихваћен од стране инспектора рада и функционише у основи на задовољавајући начин.

2. Наставити са појачаним инспекцијским надзором, посебно у делу контроле примене одредаба Закона о раду и Закона о безбедности и здрављу на раду у односу на институте који се најчешће крше (неисплата зарада, рад "на црно", прековремени рад, доношење акта о процени ризика);

3. Потребно је обезбедити већу, бољу и ефикаснију координацију у практичном деловању инспекцијских органа на нивоу Републике, кроз формирање одговарајућег заједничког тела, посебно у сузбијању „сиве економије“, како би се заједнички послови планирали и ефикасније спроводили, што би утицало и на смањење присуства инспекцијских органа код послодавца, а сам инспекцијски надзор би се учинио ефикаснијим.

4. Наставити са радом на припреми Предлога закона о инспекцији рада и Плана рада и активности Инспектората за рад за период 2010. - 2014. година и организовати округле столове уз учешће социјалних партнера (синдиката, удружења послодаваца);

5. Неопходно је, изменом прописа, обезбедити да се закључени уговори о раду региструју код надлежног државног органа (организационе јединице Националне службе за запошљавање, Фонд ПИО) како би се спречиле злоупотребе које постоје у пракси са избегавањем закључивања уговора, односно са његовим антидатирањем, што у пракси поспешује рад «на радно».

6. Имајући у виду број повреда на раду, које су пријављене Инспекторату за рад, као и број констатованих недостатака у примени мера безбедности и здравља на раду, од стране послодаваца а и запослених, може се закључити, да и поред одређених побољшања и појачаног инспекцијског надзора и сарадње са социјалним партнерима (синдикати и удружење послодаваца), стање у области безбедности и здравља на раду није на задовољавајућем нивоу.

Предложити измене Закона о безбедности и здрављу на раду и донети недостајуће подзаконске прописе. У оквиру Министарства рада и социјалне политике формирати Радну групу, која ће размотрити изнете предлоге као и предложити измене Закона о безбедности и здрављу на раду и подзаконских прописа.

Неопходно је у инспекцијским надзорима, а и кроз ставове државних органа, стално указивати послодавцима и правним лицима и предузетницима који имају

лиценцу за обављање послова безбедности и здравља на раду да изради акта о процени ризика не приступају формалистички (ради задовољења форме), већ суштински а ради побољшања стања безбедности и здравља на раду, као и предузимати мере у складу са Законом.

7. Омогућити практичну примену чланова Закона о безбедности и здрављу на раду, који се односе на службу медицине рада и њене обавезе – послове, с обзиром на то да је служба медицине рада сходно члану 4. тачка 19. Закона, служба којој послодавац повери обављање послова заштите здравља запослених. Практичну примену имају само одредбе Закона о безбедности и здрављу на раду, које се односе на претходне и периодичне лекарске прегледе запослених на радним местима са повећаним ризиком, јер није јасно и прецизно дефинисана обавеза послодавца око ангажовања службе медицине рада, односно њене обавезе и послови које треба да обавља за рачун послодавца и у корист запослених, односно заштите здравља запослених. Медицина рада као синоним за здравствену заштиту запослених остала је на маргинама система безбедности и здравља на раду, а без ње тај систем није могуће изградити.

Инспекторат за рад подржава доношење стратегије о медицини рада, као и закона о медицини рада и закона о осигурању од повреда на раду и професионалних болести.

8. У наредном периоду неопходно је, на основу извештаја Инспектората за рад и Управе за безбедност и здравље на раду о квалитету рада правних лица и предузетника који имају лиценцу за обављање послова безбедности и здравља на раду, као и лица која су положила стручни испит о практичној оспособљености за обављање послова безбедности и здравља на раду, размотрити стање у овом делу у области безбедности и здравља на раду и предузети одговарајуће мере.

9. С обзиром на бројне проблеме везане за доношење акта о процени ризика код послодавца који имају до 10 запослених у делатностима трговине, угоститељства и туризма, занатских и личних услуга, финансијско-техничких и пословних услуга, образовања, науке и информација, здравствне и социјалне заштите и у стамбено-комуналним делатностима, неопходно је формирати Радну групу, коју ће чинити представници Инспектората за рад и Управе за безбедност и здравље на раду, а која ће припремити адекватне примере за процену ризика за поједина радна места у наведеним делатностима и исте објавити на сајту Министарства рада и социјалне политике.

10. Извршити измене Закона о раду и Закона о безбедности и здравља на раду у делу прописивања већег распона новчаних казни како би орган за прекршаје могао правилније и праведније да одмери износ новчане казне за учиниоца прекршаја, а посебно у односу на величину послодавца који је у прекршају (мали, средњи или велики);

11. Наставити даљу сарадњу кроз састанке представника Инспектората за рад судова за прекршаје у циљу што ефикаснијег решавања поднетих захтева за покретање прекршајног поступка;

12. Посебну пажњу посветити кадровском јачању Инспектората за рад, будући да је у последње две године драстично смањен број запослених у Инспекторату за рад (за 46 државних службеника, од чега је почетком 2010. године број државних службеника запослених у Инспекторату за рад смањен за 39 – кроз Програм рационализације броја запослених у државној управи);

13. Такође, посебну пажњу Министарство – Секретаријат треба да посвети модернизацији рада Инспектората за рад кроз информатичку обуку, као и кроз подизање нивоа информационе опремљености, набавку већег броја возила неопходних за вршење инспекцијског надзора и побољшање логистичке подршке инспекторима рада, јер се у том погледу у Инспекторату за рад јављају бројни проблеми који утичу на ефикасност рада.