

## АНАЛИЗА ЕФЕКТА НАЦРТА ЗАКОНА О БЕЗБЕДНОСТИ И ЗДРАВЉУ НА РАДУ

Како би се унапредио систем безбедности и здравља на раду потребно је наставити активности на унапређењу, прилагођавању законодавства и вршењем инспекцијских надзора над применом прописа, увођењу јединственог регистра повреда на раду, унапређењу социјалног дијалога, здравља на раду, образовања и обука, као и превазилажењу препознатих проблема у примени прописа.

У периоду спровођења Стратегије безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2013. до 2017. године, Инспекторат за рад је извршио 74.434 инспекцијских надзора у области безбедности и здравља на раду. У наведеном периоду донето је 22.802 решења о отклањању недостатака, донета су 2.186 решења о забрани рада на месту рада због опасне појаве која може да угрози безбедност и здравље запослених, поднето је 170 пријава за покретање кривичног поступка против одговорних лица због основане сумње да су починили кривично дело изазивања опасности необезбеђивањем мера безбедности и здравља на раду, као и 4.921 захтев за покретање прекршајног поступка. Инспектори рада су извршили 5.012 инспекцијских надзора поводом пријављених повреда на раду, и то: 121 надзор поводом смртних повреда на раду, 74 надзора поводом тешких повреда на раду са смртним исходом, 82 надзора поводом колективних повреда на раду, 4.124 надзора поводом тешких повреда на раду и 611 надзора поводом лаких повреда на раду.

Инспектори рада су у периоду од 1. јануара 2013. до 31. октобра 2017. године извршили 44.688 интегрисаних инспекцијских надзора, којима су истовремено обухваћени области радних односа и безбедности и здравља на раду<sup>1</sup>.

У Табели 1. приказан је број извршених инспекцијских надзора у случају смртне повреде на раду, тешке са смртним исходом, колективне, тешке и лаке повреде на раду према подацима из годишњих извештаја Инспектората за рад.

Табела 1.

година	укупно	Број извршених инспекцијских надзора у случају смртне повреде на раду, тешке са смртним, колективне, тешке и лаке повреде на раду				
		смртних	тешких са смртним исходом	колективних	тешких	лаких
2013.	1146	24	14	11	849	248
2014.	1100	21	17	19	904	139
2015.	947	24	14	18	780	111
2016.	900	29	13	20	774	64
2017.	919	23	16	14	817	49
	5012	121	74	82	4124	611

<sup>1</sup> Извештаји о раду Инспектората за рад

У периоду јануар – децембар 2018. године, инспектори рада су извршили 908 инспекцијских надзора поводом смртних, тешких са смртним, тешких, колективних и лаких повреда на раду и то:

- 24 надзора поводом смртних повреда на раду
- 29 надзора поводом тешких повреда на раду са смртним исходом
- 15 надзора поводом колективних повреда на раду
- 779 надзора поводом тешких повреда на раду
- 61 надзор поводом лаких повреда на раду.

У периоду од јануара – септембра 2019. године 36 запослених је смртно страдало на свом радном месту, што је 10% више него у истом периоду прошле године.

## **1. Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже**

- 1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

У Закону о безбедности и здрављу на раду којим се уређује систем безбедности и здравља на раду у Републици Србији утврђена су начела која су заснована на превенцији као основном темељу даљег развијања система безбедности и здравља на раду који захтева свеобухватно деловање свих чинилаца у систему.

Безбедност и здравље на раду као фундаментално право запослених, утврђено је конвенцијама Међународне организације рада, Уговором о функционисању Европске уније и директивама ЕУ. У Нацрту закона о безбедности и здрављу на раду наведени су услови на раду којима се, у највећој могућој мери, смањују повреде на раду, професионална обољења и који као такви стварају претпоставку за пуно физичко, психичко и социјално благостање запослених.

Важећи Закон о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. закон) донет 2005. године, претрпео је одређене измене тако што је донет Закон о изменама и допунама Закона о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС”, број 91/15), као и више подзаконских прописа којима су у национално законодавство транспоноване директиве којима се прописују превентивне мере за безбедан и здрав рад при излагању азбесту, електромагнетском пољу, коришћењу оштрих предмета који су медицинска средства у здравственој делатности, за запослене жене за време трудноће, породиље и запослене која доји дете и младих. У циљу спровођења Закона донети су правилници којима је прописан начин пружања прве помоћи, врсти средстава и опреме која мора бити обезбеђена на радном месту, начин и рокови оспособљавања запослених за пружање прве помоћи, програм усавршавања знања и друга питања у вези са усавршавањем знања лица за безбедност и здравље на раду, садржина и изглед националних признања из области безбедности и здрављу на раду, евиденције, лиценце, стручни испити како би се обезбедило спровођење наведеног закона.

Разлози за доношење новог закона којим се уређује безбедност и заштита здравља запослених на раду, проистиче из обавезе даљег усклађивања домаћег

законодавства са правним тековинама ЕУ (Оквирна Директива 89/391/ЕЕЗ о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља запослених на раду и 23 посебне директиве), посебним конвенцијама МОР-а које је наша држава ратификовала, усклађивање мера безбедности и здравља на раду са мерама утврђеним посебним прописима Републике Србије, прецизније или друкчије уређивање појединих института чиме се постиже стварање правне сигурности и транспарентност у примени.

У циљу побољшања ефикасности система безбедности и здравља на раду, намећу се три групе разлога због којих је потребно донети, односно изменити и допунити Закон.

Оно што се истиче као први и најзначајнији разлог за доношење Закона, дефинисан је у смислу уношења свих релевантних секундарних извора комунитарног права у домаће законодавство, чиме се постиже компатибилност законодавног система Републике Србије са правом ЕУ. С тим у вези, у домаће законодавство уносе се одредбе Оквирне директиве 89/391/ЕЕЗ о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља запослених на раду које још увек нису транспоноване.

Други разлог је да се, између осталог, изврши усаглашавање Закона о безбедности и здрављу на раду са одредбама других закона.

Трећи разлог је да се уреде одређена питања која нису била уређена или која су уочена као проблем у примени и чије решење захтева проналажење квалитетнијих законских решења. Поједине одредбе овог закона неопходно је прецизирати, односно извршити правнотехничко усаглашавање појединих одредаба Закона о безбедности и здрављу на раду, како би се примена тог закона реализовала са што мање тумачења и на тај начин допринело бржем спровођењу, као и већој доследности у примени закона.

2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

У периоду спровођења Стратегије безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2013. до 2017. године настављен је процес даљег усаглашавања националног законодавства са директивама ЕУ, односно обавезама које су проистекле из Преговарачког поглавља 19 – Социјална политика и запошљавање. Донет је Закон о изменама и допунама Закона о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС”, број 91/15), као и више подзаконских прописа којима су у национално законодавство транспоноване директиве којима се прописују превентивне мере за безбедан и здрав рад при излагању азбесту, електромагнетском пољу, коришћењу оштрих предмета који су медицинска средства у здравственој делатности, за запослене жене за време трудноће, породиље и запослене која доји дете и младих. У циљу спровођења Закона о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. закон) донети су правилници којима је прописан начин пружања прве помоћи, врсти средстава и опреме која мора бити обезбеђена на радном месту, начин и рокови оспособљавања запослених за пружање прве помоћи, програм усавршавања знања и друга питања у вези са усавршавањем знања лица за безбедност и здравље на раду и садржина и изглед националних признања из области безбедности и

здрављу на раду. Поред претходно наведених, измењено и допуњено је више подзаконских прописа (евиденције, лиценце и стручни испити и др.) како би се обезбедило спровођење наведеног закона.

Током првог квартала 2018. године регистровани број запослених је достигао ниво од 2 092 220 лица. У односу на исти квартал претходне године, запосленост је повећана за 3,3%, односно за 67 705 лица. До запошљавања је првенствено долазило у правним лицима (53 568) – привредним друштвима, предузећима, задругама, установама и другим организацијама, и то у категорији запослених у радном односу. Територијално, раст запослености је доминантно сконцентрисан у Београдском региону и Региону Војводине. Сектори делатности у којима је запослење пронашао највећи број лица су Прерађивачка индустрија (26 023), Административне и помоћне услужне делатности (14 671), Услуге смештаја и хране (6 256) и Трговина на велико и мало и поправка моторних возила (6 039). У наведеном периоду, број запослених у јавном сектору је смањен за 6 166.

Сви претходно наведени подаци директно утичу на стање безбедности и здравља на раду у Републици Србији. Управа за безбедност и здравље на раду, као орган управе у саставу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања има основну обавезу да се стара о хармонизацији, односно усаглашавању прописа са прописима Европске уније (ЕУ) и Међународне организације рада (МОП). У претходном периоду донети су прописи који захтевају измене и допуне због промена у свету рада. Важан сегмент у овој области су кампање које спроводи Управа за безбедност и здравље на раду у циљу унапређења културе превенције и дељења добре праксе.

Циљ инспекцијског надзора у области безбедности и здравља на раду, је пре свега спречавање повреда на раду и професионалних обољења, а заснива се на покретању низа активности у више области деловања, као што су успостављање одговорности послодавца у свим фазама рада, примена превентивних мера у свим облицима рада и технолошким фазама рада, процена ризика и управљање истим на свим местима рада, оспособљавање запослених за безбедан и здрав рад, праћење њиховог здравственог стања, праћење параметара услова радне средине и слично.

Општи циљ Стратегије безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2013. до 2017. године јесте унапређење и очување здравља радно активног становништва, односно унапређење услова рада ради спречавања повреда на раду и професионалних болести и болести у вези са радом и њиховог свођења на најмању могућу меру, односно отклањање професионалних ризика, односно да се у овом периоду број повреда на раду смањи за 5%, у односу на евиденцију повреда на раду коју води Инспекторат за рад.

Појединачни циљеви у остваривању ове стратегије били су:

1) доношење закона, подзаконских прописа и других општих аката о безбедности и здрављу на раду у циљу усаглашавања са прописима ЕУ и МОП-а, као и њихова имплементација и истовремено подстицање социјалних партнера да се питања безбедности и здравља на раду пре свега регулишу кроз систем колективног преговарања;

2) даље развијање и усвајање механизма и процедура за спровођење прописа о безбедности и здрављу на раду (интегрисана инспекција рада);

3) подизање свести о важности здравља и безбедности на раду код ученика у основном и средњем образовању и васпитању;

- 4) континуирана едукација/обука стручних и одговорних лица за безбедност и здравље на раду и других лица у области безбедности и здравља на раду;
- 5) увођење јединственог регистра повреда на раду;
- 6) унапређење улоге службе медицине рада у систему безбедности и здравља на раду кроз праћење здравственог стања запослених;
- 7) промоција културе превенције и примера добре праксе у области безбедности и здравља на раду на свим нивоима организовања послодаваца, запослених, образовних установа и државе (удружења послодаваца, синдикати, инспекција рада, школство, фондови за пензијско и инвалидско осигурање и здравствено осигурање, и др.).

Ови појединачни циљеви су у највећој мери испуњени, али то није било довољно за постизање општег циља.

Закон о изменама и допунама Закона о безбедности и здрављу на раду усвојен је крајем 2015. године и постигнут је већи степен усаглашености са Оквирном директивом 89/391/ЕЕЗ. Доношењем новог закона извршиће се потпуно усклађивање са законодавством ЕУ. Доношење Закона о безбедности и здрављу на раду предвиђено је Планом рада Владе РС за 2019. годину и Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније у делу под 3. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА ИЗ ЧЛАНСТВА У ЕУ 3.19. СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА И ЗАПОШЉАВАЊЕ 3.19.2. Безбедност и здравље на раду, за IV квартал 2019. године.

- 3) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

**Узроци** основних проблема у примени важећег закона су:

- неусклађеност са Оквирном директивом 89/391/ЕЕЗ о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља запослених на раду. Наиме, Закон о безбедности и здрављу на раду је делимично усклађен са оквирном Директивом 89/391/ЕЕЗ, услед чега, између осталог, су неадекватно пренете одредбе Директиве које се односе на организовање послова безбедности и здравља на раду, праћење здравственог стања запослених и консултовање, информисање и сарадња са запосленима;

- неусаглашеност Закона о безбедности и здрављу на раду са домаћим законодавством,

- неуређеност одређених питања и/или потреба прописивања квалитетнијих решења. Проблеми у примени важећег закона на које су привредни субјекти најчешће указивали односе се на спровођење поступка процене ризика и доношење акта о процени ризика, увођење нових института у режим заштите запослених, који се превасходно односе на обезбеђивање веће заштите здравља и проширивање круга лица која уживају заштиту,

- различито поступање инспектора рада у поступку инспекцијског надзора у области безбедности и здравља на раду из разлога непрецизних дефиниција („радно место”) или непостојања дефиниција („корективне мере, лице које се самозапошљава, штетност”) у закону.

У делатности грађевинарства у случају извођења хитних радова, као што је на пример отклањање кварова на електроенергетском објекту или пуцање водоводних

цеви, послодавац није могао да пријави радове и урадити елаборат о уређењу градилишта због хитног отпочињања и завршетка извођења радова и тиме испунити законску обавезу према којој је послодавац који изводи радове на изградњи објекта у складу са прописима о безбедности и здрављу на раду на привременим или покретним градилиштима, дужан да изради прописан елаборат о уређењу градилишта који уз извештај о почетку рада доставља надлежној инспекцији рада најмање осам дана пре почетка рада. Проблем је што послодавци који примењују прописе због немогућности спровођења прописа могу да учине прекршај. Вежећим законом није прописан изузетак за ове и сличне ситуације.

Приликом извођења висикоризичних радова као што су радови на висини, у дубини, у скученом простору, Законом о безбедности и здрављу на раду није прописана обавеза издавања дозвола за рад, а најчешћи узроци смртних повреда на раду у 2018. години били су пад са висине, удар падајућег објекта, удар објекта који се креће, струјни удар, обрушавање земље. Нацртом закона је предложено издавање дозвола за рад како нестручна лица не би обављала високоризичне послове, а у циљу смањења броја смртних повреда на раду.

Законом је прописана обавеза послодавца да изврши оспособљавање запосленог за безбедан и здрав рад, случајеви када је дужан да изврши оспособљавање, као и да оспособљавање мора да буде прилагођено специфичностима радног места и да се спроводи по програму, чији садржај послодавац мора, када је то потребно, да обнавља и мења. Није прописана садржина програма оспособљавања што је у пракси довело до доношења програма оспособљавања различите садржине.

Није прописана обавеза послодавца да посебно оспособљава представника запослених за обављање активности представника запослених за безбедан и здрав рад.

Није прописана обавеза послодавца да у случају тешке или смртне повреде на раду односно оштећења здравља које је настало приликом излагања штетностима изврши додатну обуку запослених за безбедан и здрав рад на тим радним местима у организационој јединици где се повреда догодила. Законом прописана обавеза инспектора да забрани рад на радном месту код послодавца кад утврди да запослени није оспособљен за безбедан рад на радном месту на ком ради, говори о важности ове превентивне мере од чије адекватне реализације умногоме зависи безбедност и здравље запослених на раду. Инспекцијским надзорима извршеним током 2018. године, у делу контроле оспособљавања запослених за безбедан и здрав рад, уочено је следеће: да послодавац запосленог није оспособио за безбедан и здрав рад, да је послодавац донео акт о процени ризика, а да запослене након тога, поступком оспособљавања за безбедан и здрав рад, није упознао са свим врстама ризика и конкретним мерама за безбедност и здравље на раду, у складу са истим актом, да је послодавац одредио запосленом да обавља послове на више радних места, а да запосленог није оспособио за безбедан и здрав рад на сваком од тих радних места, да послодавци, код којих технолошки процеси то захтевају, додатно оспособљавање запослених не врше путем обавештења, инструкција или упутстава у писменој форми и да послодавци у прописану евиденцију о оспособљавању запослених за безбедан и здрав рад (Образац 6) не уносе све прописане податке. На основу извршених инспекцијских надзора у 2018. години, може се констатовати да је 75% послодаваца извршило оспособљавање запослених за безбедан и здрав рад у складу са Законом о безбедности и здрављу на

раду, 5% послодаваца оспособило запослене за безбедан и здрав рад у смислу члана 29. Закона о безбедности и здрављу на раду - рад код другог послодавца, док 20% послодаваца од укупног броја послодаваца код којих је извршен инспекцијски надзор није испунило Законом прописану обавезу да оспособи запослене за безбедан и здрав рад.

Законом о безбедности и здрављу на раду прописана је обавеза послодавца да запосленом на радном месту са повећаним ризиком пре почетка рада обезбеди претходни лекарски преглед, као и периодични лекарски преглед у току рада, обављање других лекарских прегледа није прописано.

Осим за одговорна лица која обављају послове прегледа и провере опреме за рад и испитивање услова радне околине нису прописане лиценце за лица која обављају стручне послове безбедности и здравља на раду и за координаторе који обављају послове безбедности и здравља на раду на градилиштима.

Нису прописани разлози због којих лиценца престаје да важи што је стварало проблем приликом привременог обустављања обављања послова имаоца лиценце за обављање послова безбедности и здравља на раду, имајући у виду да ималац лиценце може поново да поднесе захтев за издавање лиценце тек након истека три године од дана одузимања лиценце.

Није прописано да инспектор рада може да забрани рад на целом градилишту када утврди да су непосредно угрожени безбедност и здравље запосленог. У 2018. години од 24 смртних повреда на раду 7 се догодило у делатности грађевинарства, од 29 тешких повреда на раду са смртним исходом 8 се догодило у делатности грађевинарства, од 15 колективних повреда на раду 3 се догодило у делатности грађевинарства и од поводом 779 тешких повреда на раду 97 се догодило у делатности грађевинарства.

За прекршаје Законом о безбедности и здрављу на раду прописане су новчане казне у распону, нису прописане новчане казне у фиксном износу.

Према подацима Инспектората за рад за 2018. годину у области безбедности и здравља на раду, по захтевима за покретање прекршајног поступка поднетим према Закону о безбедности и здрављу на раду, укупан износ изречених новчаних казни по решењима судија за прекршаје је 71.344.201,00 динара, на основу 548 поднетих захтева за покретање прекршајног поступка, што значи да је просечан износ изречене казне 130.190,00 динара. Застарело је 190 поступака, изречено је 87 опомена, обустављено је 59 поступака, прекинуто 10 поступака, одбачено је 13 захтева.

Циљеви Нацрта закона о безбедности и здрављу на раду јесу повећање нивоа заштите и унапређење безбедности и здравља запослених на раду; потпуно усклађивање са међународним стандардима (директиве ЕУ, конвенције и препоруке МОР-а); подизање нивоа компетенције стручњака за безбедност и здравље на раду; већа заштита здравља запослених на раду; успостављање ефикасније контроле ималаца лиценце; успостављање адекватне казнене политике за прекршаје из ове области осим постизања сврхе кажњавања, индиректно ће за последицу имати побољшање стања у области надзора.

Доношење овог закона обезбедиће правни основ за отклањање свих наведених проблема, а посебно неуједначености у примени прописа, већу заштиту запослених, боље организовање обуке за безбедан и здрав рад, уређивање превентивних мера за високоризичне послове као што је рад на висини, контрола

здравственог стања свих запослених (без обзира на послове које обавља и нивоа ризика на радном месту), као и запослених који рад обављају ноћу. Нацртом закона се дају већа овлашћења инспекторима рада да у случају пропуста у безбедности и здрављу на раду на привременим или покретним градилиштима иста могу затворити на период од најмање три дана.

#### 4) Која промена се предлаже?

Доношењем новог Закона, а у циљу побољшања ефикасности система безбедности и здравља на раду, решиће се три групе проблема:

- у домаће законодавство унеће се одредбе Оквирне директиве 89/391/ЕЕЗ које још увек нису транспоноване кроз текст основног Закона из 2005. године и кроз измене и допуне Закона из 2015. године, чиме ће се решити проблем уношења релевантних секундарних извора комунитарног права у домаће законодавство и самим тим постиже компатибилност законодавног система Републике Србије са правом ЕУ;

- усагласиће се поједине одредбе Закона у односу на друге законе;

- уредиће се одређена питања која нису била уређена или која су уочена као проблем у примени који захтевају проналажење квалитетнијих законских решења, такође поједине одредбе важећег закона ће се прецизирати, односно правнотехнички ће се усагласити поједине одредабе Закона, како би се његова примена реализовала са што мање тумачења и на тај начин допринело бржем спровођењу, као и већој доследности у примени закона.

Промењена је дефиниција „радно место” као послови које запослени обавља у радној средини у којој борави или има приступ у току рада и који је под непосредном или посредном контролом послодавца. Досадашња дефиниција која је радно место одређивала као простор намењен за обављање послова код послодавца стварала је проблеме приликом спровођења поступка процене ризика. Проблем се решава стављањем акцента на радним процесима који се обављају у оквиру послова на радном месту из разлога што радни процеси доводе до настанка догађаја који могу довести до настанка повреде или оштећења здравља. Приликом процене ризика морају се сагледати и радна средина и радни процеси доводећи их у коорелацију. Опасности и штетности на радним местима са истим или сличним описом послова могу се значајно разликовати у зависности од тога у којем се простору обављају или која средства за рад се користе. Битна новина је промена назива лица за безбедност и здравље на раду у назив саветник за безбедност и здравље на раду када послове обавља код послодаваца у високо ризичним делатностима и сарадник за безбедност и здравље на раду када послове обавља код послодаваца у мање ризичким делатностима. Промена назива је извршена из разлога даљег подизања нивоа компетенције стручног лица које обавља послове безбедности и здравља на раду. Уведене су дефиниције за корективну меру која се предузима у циљу спречавања поновног настанка нежељеног догађаја и штетност као својство радне средине које може да угрози здравље запосленог.

Прецизиране су обавезе послодавца који обавља делатност грађевинарства, као једне од најризичнијих делатности. Сваки од послодаваца извођача је дужан да изради прописан елаборат о уређењу градилишта и пријави надлежној инспекцији рада почетак обављања послова. У случају извођења хитних радова на



инфраструктурним објектима ради отклањања кварова или изненадног и неконтролисаног догађаја на објекту послодавац је дужан да одмах, од настанка, усмено и у писаној форми пријави надлежној инспекцији рада извођење хитних радова и није дужан да изради елаборат о уређењу градилишта, ако радови не трају дуже од три дана, али је дужан да при извођењу хитних радова и санације примењује мере у складу са актом о процени ризика. Новину представља одредба да се елаборат о уређењу градилишта и пријава о почетку рада може доставити у форми електронског документа.

Прописана је обавеза послодавца да уреди поступак за издавање дозволе за рад коју је приликом извођења радова на висини, у дубини, у скученом простору, у простору са експлозивним атмосферама, одговорно лице за извођење радова дужно да изда. Овом одредбом уведена је новина према којој се због веће заштите запослених при обављању одређених високоризичних послова уводи обавеза издавања дозволе за рад ради прецизирања услова које треба испунити, као и мера за безбедан и здрав рад које треба применити пре, у току и после завршеног рада.

Прописана је садржина програма обуке за безбедан и здрав рад. Програм обуке за безбедан и здрав рад садржи општи и посебни део. Општи део програма обуке обухвата упознавање запослених са правима, обавезама и одговорностима у области безбедности и здравља на раду кроз законску и подзаконску регулативу, као и упознавање са општим актима послодавца у области безбедности и здравља на раду. Посебни део програма обуке обухвата упознавање са свим потенцијалним опасностима и штетностима на радном месту, процењеним ризицима и мерама за безбедан и здрав рад.

Прописано је да представник запослених има право на одговарајућу обуку за обављање активности представника запослених из овог закона, а трошкови обуке не могу бити на терет представника запослених.

Извршена је допуна прописивањем обавезе послодавца да у случају тешке или смртне повреде на раду односно оштећења здравља које је настало приликом излагања штетностима, одмах, а најкасније у року од осам дана од настанка повреде изврши додатну обуку запослених на тим радним местима у организационој јединици где се повреда догодила, са обавезом обавештавања свих запослених. Сама тежина повреде која се десила на радном месту указује на озбиљне пропусте у примени мера безбедности и здравља на раду, из којих разлога је потребно извршити додатну обуку запослених за безбедан и здрав рад.

Новина у односу на важећи закон је прописивање обавезе послодавца да запосленог на његов захтев упути на лекарски преглед који одговара ризицима на радном месту у редовним интервалима, а најкасније у року од пет година од претходног прегледа. Трошкови лекарских прегледа падају на терет послодавца. Поред наведене одредбе новина је и увођење обавезе послодавца да запосленом који рад обавља ноћу, у складу са законом, обезбеди претходни и периодични лекарски преглед.

Прописани су општи услови за издавање и обнављање лиценци у области безбедности и здравља на раду. Уведено је ново законско решење којим је прописано да се лиценце физичким лицима могу издати, односно обновити, ако лиценца издата у складу са овим законом није одузета у претходних пет година и ако није правноснажном судском одлуком осуђен за кривично дело за непредузимање мера заштите на раду, изазивање опасности необезбеђивањем мера заштите на раду, непрописно и неправилно извођење грађевинских радова и

неовлашћено бављење пословима безбедности и здравља на раду, односно да му правноснажном судском одлуком није изречена мера безбедности у складу са кривичним закоником, и то: забрана вршења позива, делатности и дужности због које не може обављати послове у области безбедности и здравља на раду. Уз захтев за обнављање лиценце, физичка лица су дужна да поднесу и доказ о спроведеној континуираној едукацији, односно стручним резултатима у обављању послова у складу са овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона. Физичко лице које је правноснажном судском одлуком осуђено за кривично дело или коме је изречена мера безбедности из овог члана, дужно је да поново полаже одговарајући стручни испит.

Лицима која су из оправданих разлога утврђених законом (привремена спреченост за рад дужа од шест месеци, трудноћа, породилско одсуство, одсуство са рада ради неге детета, одлазак на одслужење, односно дослужење војног рока, упућивање на рад у иностранство од стране послодавца или у оквиру међународно-техничке или просветно-културне сарадње, дипломатска, конзуларна и друга представништва, избора, односно именовања на функцију у државном органу, синдикату, политичкој организацији или на другу јавну функцију чије вршење захтева да привремено престане даљи ради код послодавца) спречена да обављају послове у области безбедности и здравља на раду за које је издата лиценца, продужава се рок за издавање, односно обнављање лиценце за период за који су трајали наведени разлози. Захтев за продужавање рока важења лиценце са одговарајућим доказима о спречености за обављање послова у области безбедности и здравља на раду, подносе се Управи за безбедност и здравље на раду у року од 15 дана од престанка наведених разлога.

Прописани су разлози због којих лиценца престаје да важи.

Прописана је обавеза инспектора рада да забрани рад на привременим или покретним градилиштима када утврди да су непосредно угрожени безбедност и здравље запосленог. Новина је прописивање забрана рада на градилишту као целини и изриче се инвеститору, односно заступнику инвеститора у складу са прописима о безбедности и здрављу на раду на привременим или покретним градилиштима и траје док трају околности које доводе до угрожавања безбедности и здравља запосленог, а најмање три дана од дана изрицања забране рада. Инспектор рада је дужан да забрану рада јавно истакне на градилишту, а градилиште видно обележи.

Прописане су новчане казне у фиксном износу за здравствену установу која обавља делатност медицине рада од 300.000 динара, саветника, односно сарадника за безбедност и здравље на раду од 50.000 динара и запосленог од 20.000 динара. Новина у односу на важећи закон је прописивање новчаних казни у фиксном износу и поштравање казнене политике. Адекватна казнена политика за прекршаје из ове области ће утицати, осим на изрицање казне у примереном новчаном износу, и на наплату истих у циљу постизања сврхе кажњавања, што ће посредно за последицу имати побољшање стања у области безбедности и здравља на рад.

Уведено је ново законско решење којим је прописана обавеза за стручњаке који се баве пословима безбедности и здравља на раду да су дужни да имају лиценцу за обављање тих послова. Такође, уводи се већи ниво компетенција стручњака за безбедност и здравље на раду, као и лиценцирање свих физичких лица који обављају послове безбедности и здравља на раду. Досашдањи израз „лице за безбедност и здравље на раду” замењен је изразима саветник за

безбедност и здравље на раду када се послови обављају у високоризичним делатностима и сарадник за безбедност и здравље на раду када се послови обављају у мање ризичним делатностима. Измена је извршена из разлога што је у питању обављање стручних и специфичних послова што већ у називу треба нагласити, а подизањем нивоа квалификације и прописивањем обавезе издавања лиценце овим стручњацима довешће до подизања квалитета обављања послова безбедности и здравља на раду код послодавца што ће утицати на смањење броја повреда на раду и професионалних болести.

И за обављање послова координатора на градилиштима, који су према важећим прописима могли да обављају послове само на основу положеног испита ради вршења посредне контроле њиховог рада уводи се лиценца за обављање тих послова. Прописивање издавања лиценци за обављање свих стручних послова у области безбедности и здравља на раду има за циљ да се у поступку издавања и обнављања лиценце врши додатна контрола испуњености услова за обављање ових послова који су од општег друштвеног значаја.

У погледу издавања осталих лиценци у области безбедности и здравља на раду задржана су постојећа законска решења.

Тренутно евиденције повреда на раду воде три институције Инспекторат за рад, Републички фонд за здравствено осигурање и Управа за безбедност и здравље на раду на основу, на основу пријављених повреда на раду, извршених надзора и достављених Извештаја о повреди на раду које попуњава послодавац. Послодавац попуњава пет примерака Извештаја о повреди на раду и свих пет примерака доставља Републичком фонду за здравствено осигурање који признаје повреду на раду. Након овере од стране Републичког фонда за здравствено осигурање један примерак Извештаја о повреди на раду задржавају за своје потребе, а четири примерка достављају послодавцу који један примерак доставља повређеном, један примерак задржава за своје потребе и по један примерак доставља Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање и Управи за безбедност и здравље на раду. Како би се унапредиле евиденције о повредама на раду новим Законом о безбедности и здрављу на раду се уводи јединствени регистар повреда на раду који ће водити Управа за безбедност и здравље на раду. Јединствени регистар повреда на раду ће обезбедити бројне позитивне ефекте: електронску пријаву повреда на раду, смањење трошкова, уштеда времена за послодавце, убрзавање процеса остваривања права, доступности података о извору и узроку повреда на раду, систематску обраду и анализирање података.

5) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Промена је неопходна јер се једино доношењем закона може извршити усклађивање са Оквирном директивом 89/391/ЕЕЗ и решити претходно наведени проблеми.

6) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Закон се примењују у приватном и у јавном сектору у свим делатностима, а изузетак је да се закон не примењује при обављању специфичне војне службе у

Војсци Србије и обављању полицијских и послова заштите и спасавања, с тим да овај изузетак потребно схватити у најужем смислу јер при обављању ових послова у редовним условима потребно је обезбедити највећу могућу безбедност и здравље запослених.

Важан инструмент за бољу примену прописа из области безбедности и здравља на раду су инспекцијски надзори. Предложена решења у закону ће позитивно утицати на вршење надзора инспектора рада и Управе за безбедност и здравље на раду из разлога прецизирања одредаба које су стварале проблем у примени, а пре свега допринеће уједначеном поступању инспектора.

7) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

Не постоје важећи документи јавних политика чијим би се спровођењем, а без доношења закона, могли остварити циљеви ефикасније реализације пројеката.

## **2. Кључна питања за утврђивање циљева**

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Општи циљ Стратегије безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2018. до 2022. године са акционим планом за њено спровођење („Службени гласник РС”, број 96/18) јесте унапређење безбедности на раду и очување здравља радно активног становништва, односно унапређење услова рада ради спречавања повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом и њиховог свођења на најмању могућу меру, односно отклањање или смањење професионалних ризика. Стратегија тежи да се у периоду њеног спровођења број повреда на раду у Републици Србији смањи за 5 %, у односу на укупан број повреда на раду за претходни петогодишњи период спровођења Стратегије, према евиденцији коју води Инспекторат за рад.

Доношењем Закона обезбеђује се спровођење и унапређење безбедности и здравља на раду, односно смањање броја повреда на раду и професионалних болести.

2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Посебан циљ Стратегије - Унапређење безбедности и здравља на раду.

Доношењем Закона постиже се процес даљег усаглашавања са захтевима из Директиве 89/391/ЕЕЗ о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља на раду, кроз проширење обавезе послодавца да:

- се при планирању и увођењу нових технологија консултује са запосленима и/или представницима запослених,

- запосленима пружи информације и обуке,

- организује послове безбедности и здравља на раду на начин да најпре одреди једног или више од својих запослених са којим/а је закључио уговор о раду, а уколико не може да одреди неког од својих запослених, може да ангажује правно лице, односно предузетник које има лиценцу за обављање послова безбедности и здравља на раду,

- омогући саветнику, односно сараднику за безбедност и здравље на раду независно и самостално обављање послова у складу са овим законом; да омогући континуирану едукацију и плаћено одсуство за континуирану едукацију, ради обнављања лиценце; да не може да трпи штетне последице ако свој посао обавља у складу са овим законом,

- запосленом, на његов захтев, обезбеди лекарски преглед који одговара ризицима на радном месту у редовним интервалима, а најмање једном у пет година, у складу са прописима о здравственој заштити,

- право на обуку за представнике запослених за безбедност и здравље на раду које ће утицати на повећавање знања представника запослених у области безбедности и здравља на раду у циљу квалитетнијег спровођења њихових задужења,

- прописане су обавезе лица које се самозапошљава које је одговорно за своју безбедност и здравље и безбедност и здравље других лица на које утичу његове активности, односно пропусти.

Усаглашене су поједине одредбе Закона у односу на друге законе:

- израз/дефиниција „служба медицине рада” замењен је дефиницијом: „здравствена установа која обавља делатност медицине рада” ради усклађивања са одредбама Закона о здравственој заштити, а уједно су прецизирани и додати послови које обавља: прати здравствено стање запосленог у односу на ризике на радном месту и учествује у изради програма за побољшање услова рада на радном месту,

- прецизирана су права и дужности инспектора рада у вршењу инспекцијског надзора сходно Закону о инспекцијском надзору,

- прописане су новчане казне у фиксном износу и поштрена је казнена политика за прекршаје (сходно Закону о прекршајима) што ће утицати, осим на изрицање казне у примереном новчаном износу, и на наплату истих у циљу постизања сврхе кажњавања, што ће посредно за последицу имати побољшање стања у области безбедности и здравља на раду.

Уређена су одређена питања и прописана квалитетнија решења:

- прецизирано је значење појединих израза који су представљали проблеме у пракси и то:

- радно место јесте скуп послова које запослени обавља у радној средини под непосредном или посредном контролом послодавца, чиме је стављен акценат на радним процесима који се обављају у оквиру послова на радном месту који доводе до настанка догађаја из којих могу да произађу повреде или оштећења здравља,

- промена назива лица за безбедност и здравље на раду у саветник за безбедност и здравље на раду у високо ризичним делатностима и сарадник за безбедност и здравље на раду у мање ризичним делатностима,

- прописане су, као ново законско решење, следеће обавезе послодавца:

- да има положен стручни испит за обављање послова безбедности и здравља на раду, у случају да сам обавља те послове у одређеним мање ризичним делатностима до 20 запослених, али се не уводи обавеза да има лиценцу за обављање тих послова,

- да одреди лице (саветник за безбедност и здравље на раду) које има најмање стечено високо образовање од најмање 240 ЕСПБ бодова, у оквиру образовно – научног поља техничко-технолошких наука,

- да у мање ризичним делатностима, уколико сам не обавља послове безбедности и здравља на раду, за послове безбедности и здравља на раду одреди лице (сарадник за безбедност и здравље на раду) које има најмање стечено високо образовање на нивоу од најмање 180 ЕСПБ бодова, из научне, односно стручне области у оквиру образовно – научног поља техничко-технолошких наука,

- да послодавац може водити евиденције (осим евиденције о запосленима обученим за безбедан и здрав рад) у форми електронског документа,

- прописана је, као ново законско решење, обавеза пријављивања повреде на раду због које запослени није способан за рад три календарска дана уместо досадашњих три радна дана,

- прописана је, као ново законско решење, обавеза за стручњаке који се баве пословима безбедности и здравља на раду да су дужни да имају лиценцу за обављање тих послова,

- проширене су надлежности Управе за безбедност и здравље на раду на послове вођења регистра повреда на раду ради усклађивања са Европском методологијом о вођењу статистике повреда на раду, евиденција о положеним стручним испитима и о издатим и обновљеним лиценцама.

3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Усвајање Нацрта закона о безбедности и здрављу на раду је према плану рада Владе Републике Србије, а рок за усвајање је октобар 2019. године.

4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Управа за безбедност и здравље на раду у сарадњи са Инспекторатом за рад прати спровођење закона. Један од основних индикатора је степен усаглашености послодавца са законом на основу записника инспектора рада и број повреда на раду. Показатељи на основу којих ће се пратити ниво остваривости циљева за доношење закона је број повреда на раду из извештаја Инспектората за рад и регистра повреда на раду Управе за безбедност и здравље на раду. Укупан број повреда на раду у 2017. години је 5.012. Доследном применом новог закона до краја 2022. године број повреда на раду треба смањити на 4.762 повреде.

Поред ових показатељи су усвојене мере за унапређење безбедности и здравље на раду на предлог Стручне комисије за безбедност и здравље на раду, израђен OiRA алат, измена и допуна најмање 12 прописа из области безбедности и

здравља на раду, број одржаних обука за ученике и студенте, одржане манифестације и семинари за стручњаке у овој области и инспекторе рада. Као показатељ учинка је и број послодаваца који се пријављују за Такмичење за доделу националних признања из области безбедности и здравља на раду, и то: Повеља „28. април” за правна лица/предузетнике у категорији до 50 запослених, од 51 до 250 запослених и преко 251 запослених, Плакета „28. април” и Похвалница „28. април”.

### **3. Кључна питања за идентификовање опција јавних политика**

- 1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „status quo” опција?

У току анализе разматрано је неколико релевантних могућности:

1. status quo - немењање важећег Закона;
2. доношење Закона о изменама и допунама Закона о безбедности и здрављу на раду којим би се извршило даље усаглашавање са прописима ЕУ и домаћим законодавством као и корекција дела уочених проблема у пракси;
3. доношење новог закона.

Током анализе појединачних решења у Нацрту закона, разматрана су у два корака:

- у првом је разматрана потреба за изменама и допунама одредби важећег Закона;
- у другом, ако су измене и допуне биле неопходне, разматране су релевантне опције и утврђивала се најпожељнија опција, са аспекта утврђених критеријума.

Разлог због ког се није приступило изменама и допунама већ изради новог закона, јесте то што су измене већег обима и суштинске природе, те је потребно донети нови закон.

Имајући у виду да је у поступку придруживања Европској унији Република Србија преузела обавезу да усклади своје законодавство са прописима ЕУ, потребно је, доношењем овог закона извршити усклађивање са Директивом ЕУ 89/391/ЕЕЗ (1989) и другим прописима и тиме испунити преузете обавезе.

- 2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Разматране су, али без промене закона није било могуће постизање циља предвиђених изменама.

Само доношењем новог Закона могуће је обезбедити савремен, ефикасан и јединствен правни оквир који ће омогућити даљи развој система безбедности и здравља на раду.

- 3) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?

Нису идентификоване промене у већ успостављеној институционалној управљачкој организацији.

- 4) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

Не може, јер се ради о области која захтева регулисање прописом на нивоу закона.

- 5) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?

Заинтересоване стране (представници синдиката, послодаваца и цивилног друштва) чланови су радне групе која припрема текст закона. Дакле, искључиво усвајањем Закона се може уредити област безбедности и здравља на раду.

Представници приватног сектора су директно укључени у спровођење Закона тако што на основу добијене лиценце за обављање послова безбедности и здравља на раду, прегледа и провере опреме за рад и испитивање услова радне средине обављају послове утврђене Законом у циљу заштите живота и здравља запослених. Представници запослених за безбедност и здравље на раду својим деловањем код послодавца директно утичу на ниво безбедности и здравља на раду, јер је послодавац дужан да их консултује о свим питањима из ове области. Запослени имају право да образују Одбор за безбедност и здравље на раду, а такође и да присуствују инспекцијском надзору. Послодавац је дужан да запосленима, представнику запослених, односно Одбору омогући да буду консултовани унапред и благовремено у вези: свих мера које могу значајно да утичу на безбедност и здравље запослених; организовања послова безбедности и здравља на раду и одређивања запослених за обављање тих послова; доношења аката који се односе на безбедност и здравље на раду и планирања и организовања обуке за запослене и представнике запослених за безбедност и здравље на раду.

- 6) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?

Постоје расположиви ресурси за спровођење Закона.

- 7) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

Уређивање спровођења и унапређивања безбедности и здравља на раду лица која учествују у радним процесима, као и лица која се затекну у радној средини, ради спречавања повреда на раду и професионалних болести представља предмет законске регулативе, те се стога ова област може уредити искључиво на овај начин.

Наиме, ради се о основном, системском свеобухватном закону који регулише област безбедности и здравља на раду, тако да опција која је изабрана је доношење новог закона јер се ради о материји која се прописује законом.



#### 4. Кључна питања за анализу финансијских ефеката

- 1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Нова законска решења неће довести до расхода у буџету Републике Србије за 2019, 2020. и 2021. годину.

Решења предложена у Закону имаће ефекте на сва правна лица и предузетнике у приватном и у јавном сектору:

- код којих се догоди смртна или тешка повреда на раду да изврше додатну обуку за безбедан и здрав рад запослених на тим радним местима у организационој јединици где се повреда догодила,

- који имају запослене који раде ноћу да обезбеде претходни лекарски преглед пре почетка рада и периодични лекарски преглед у редовним интервалима.

Именовање саветника, односно сарадника за безбедност и здравље на раду према новим законским решењима неће представљати расходе за послодавце који су организовали послове за безбедност и здравље на раду према важећем закону из разлога што запослени који обављају послове лица за безбедност и здравље на раду дуже од пет година од дана ступања на снагу Закона настављају да обављају послове без ограничења, а запослени који обављају послове лица за безбедност и здравље на раду краће од пет година од дана ступања на снагу Закона могу да наставе да обављају те послове до испуњења услова утврђених овим законом, а најдуже пет година, осим лица којем је до испуњења услова на стицање права на старосну пензију према прописима о пензијском и инвалидском осигурању, преостало највише пет година.

- 2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Позитивни ефекти на буџет се одражавају кроз уплату средстава на име тршкова административне таксе за подношење захтева за добијање/обнављање лиценце од стране 9.313 физичких лица-стручњака из области безбедности и здравља на раду, што чини укупан приход буџета у износу до 27.939.000 динара. Предвиђено је да се ова лиценца обнавља након пет година.

- 3) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?

Нацртом закона није прописано оснивање нових институција, односно реструктурирања постојећих институција.

## 5. Кључна питања за анализу економских ефеката

- 1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Привредни субјекти неће имати нове трошкове, осим правних лица и предузетника са лиценцом за обављање послова безбедности и здравља на раду којих у овом тренутку има 350 и који имају обавезу да у наредних годину дана запосле још једног стручњака за безбедност и здравље на раду. Такође, трошкове за полагање стручног испита за безбедност и здравље на раду ће имати послодавац (физичко лице) који запошљава до 20 запослених у мање ризичним делатностима уколико се одлучи да сам обавља послове безбедности и здравља на раду. Прописивањем изузетка за ову категорију послодаваца даје се могућност да одговорно лице код послодавца обавља послове сарадника за безбедност и здравље на раду и нема обавезу да запосли лице које има положен стручни испит и лиценцу нити да ангажује правно лице или предузетника са лиценцом. Међутим да би одговорно лице код послодавца могло да обавља послове безбедности и здравља на раду дужно је да положи стручни испит (такса за полагање испита је 12.520 динара) како би стекао компетенције за обављање ових послова. Нема података о броју оваквих послодаваца.

Додатне трошкове имаће послодавци који у својој пракси нису имали утврђене процедуре за издавање дозвола за рад приликом извођења радова на висини, у дубини, у скученом простору, у простору са експлозивним атмосферама и при коришћењу токсичних материја. Процена је да број ових послодаваца неће бити велики из разлога што је добра пракса код послодаваца који обављају ризичне делатности да се издају дозволе за рад приликом обављања опасних радова и активности, што је био главни разлог да се иницијатива која је потекла из праксе преточи у пропис.

Додатне трошкове имаће послодавци у случају тешке повреде на раду или смртне повреде на раду, односно оштећења здравља које је настало приликом излагања опасностима и штетностима, да одмах, а најкасније у року од осам дана од настанка повреде изврши додатну обуку запослених на тим радним местима у организационој јединици где се повреда догодила, са обавезом обавештавања свих запослених. Сама тежина повреде која се десила на радном месту указује на озбиљне пропусте у примени мера безбедности и здравља на раду за које објективну одговорност сноси послодавац, из којих разлога је потребно извршити додатну обуку запослених за безбедан и здрав рад. У 2018. године код 832 послодавца догодиле су се смртне и тешке повреде на раду. Трошкови додатне обуке за безбедан и за безбедан и здрав рад по једном запосленом зависи од цене рада код послодавца и броја сати обуке и исти треба посматрати као трошак потребан за спровођење мера за обезбеђивање безбедних и здравих услова рада, али много већи су трошкови који се односе на изгубљене животе, трошкове за лечење, накнаде за време одсуствовања са посла, број изгубљених сати због повреда на раду, поремећаја у производњи и губитак пословног угледа.

Истраживања су показала да је људско тело ноћу осетљивије на негативне утицаје из околине, а исто тако и на одређене облике организације рада, те да дужа раздобља ноћног рада могу штетити здрављу запосленог и угрозити њихову безбедност на радном месту. Како рад ноћу представља штетност по безбедност и здравље запосленог, процењује се ниво ризика и прописују мере за смањење ризика. Једна од делотворних превентивних мера када је у питању рад ноћу јесте вршење контроле

здравља путем претходног и периодичног лекарског прегледа. Важно је да запослени који раде ноћу пре почетка рада ноћу, а затим редовно, имају право на бесплатан здравствени преглед. Трошак лекарског прегледа за рад ноћу по једном запосленом износи у просеку 1.500 динара. Позитивни ефекти који се постижу увођењем ове обавезе послодавца оправдавају трошкове који ће настати у његовој примени јер имају за циљ заштиту здравља запосленог чиме се обезбеђује спровођење и унапређењу безбедности и здравља на раду, односно утиче на смањање броја повреда на раду и професионалних болести.

- 2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Нема утицаја на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту. Нова законска решења довешће до успостављање реда и спречавања нелојалне конкуренције у области пружања услуга у области безбедности и здравља на раду прописивањем детаљних услова за њихов рад.

- 3) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодавца?

Обавезе и одговорности послодавца су да:

- омогући саветнику, односно сараднику за безбедност и здравље на раду независно и самостално обављање послова у складу са овим законом, довољно времена за обављање тих послова и приступ свим потребним подацима у области безбедности и здравља на раду; да омогући континуирану едукацију и плаћено одсуство за континуирану едукацију, ради обнављања лиценце. Саветник, односно сарадник за безбедност и здравље на раду који обавља послове безбедности и здравља на раду не може да трпи штетне последице ако свој посао обавља у складу са овим законом,

- запосленом, на његов захтев, обезбеди лекарски преглед који одговара ризицима на радном месту у редовним интервалима, а најмање једном у пет година, у складу са прописима о здравственој заштити,

- општим актом уреди обавезе и одговорности у вези са свакодневним праћењем и контролом примене мера безбедности и здравља на раду,

- издаје дозволе за рад приликом извођења радова на висини, у дубини, у скученом простору, у простору са експлозивним атмосферама, при коришћењу токсичних материја,

- организује обуке за безбедан и здрав рад за запослене и представнике запослених,

- организује обуке за руководиоце,

- омогући континуирану едукацију стручњацима за безбедност и здравље на раду,

- консултује запослене и њихове представнике за безбедност и здравље на раду при планирању и увођењу нових технологија.

Послодавцима се даје могућност да изврше пријаву градилишта, пријаву повреде на раду и да воде евиденције у виду електронског документа.

## 6. Кључна питања за анализу ефеката на друштво

- 1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Решења предложена у Закону имаће ефекте на:

1. лице које се самозапошљава (физичко лице) које је одговорно за своју безбедност и здравље и безбедност и здравље других лица на које утичу његове активности, односно пропусти;

2. стручњаке који се баве пословима безбедности и здравља на раду, и то:

- 1) саветник односно сарадник за безбедност и здравље на раду;

- 2) координатор за безбедност и здравље на раду у фази израде пројекта и у фази извођења радова;

- 3) одговорно лице за обављање прегледа и провере опреме за рад; за испитивање услова радне средине, односно хемијских и физичких штетности (осим јонизујућих зрачења), микроклиме и осветљености; за испитивање услова радне средине – биолошких штетности.

Уводе се нове лиценце за обављање свих стручних послова у области безбедности и здравља на раду, што има за циљ да се повећа ниво кометенција и контрола над радом ових лица у циљу стручнијег и квалитетнијег обављања послова.

Директне трошкове ће имати стручњаци из области безбедности и здравља на раду или њихови послодавци, у зависности од подносиоца захтева за добијање односно обнављање лиценци, у висини републичке административне таксе од 3.000 динара по захтеву, и то:

- лица која су положила испит за обављање послова за безбедност и здравље на раду од 2006.-2019. године:

$$8177 \times 3.000 = 24.531.000 \text{ дин.}$$

- лица која су положила испит за обављање послова координатора за безбедност и здравље на раду у фази израде пројекта од 2011.-2019. године:

$$433 \times 3.000 = 1.299.000 \text{ дин.}$$

- лица која су положила испит за обављање послова координатора за безбедност и здравље на раду у фази извођења радова од 2011.-2019. године:

$$703 \times 3.000 = 2.109.000 \text{ дин.}$$

За издавање лиценце саветнику за безбедност и здравље на раду, сараднику за безбедност и здравље на раду, координатору за безбедност и здравље на раду у фази израде пројекта и координатору за безбедност и здравље на раду у фази извођења радова уводи се нова такса која до сада није постојала, односно уводи се нова лиценца за обављање послова тих лица. Лиценцирање стручњака који обављају послове безбедности и здравља на раду допринеће подизању квалитета њиховог рада, а тиме и посредној контроли рада. За добијање лиценце која ће важити пет година, поред уплате таксе од 3.000 динара лице које има положен одговарајући стручни испит ће бити дужно да поднесе захтев за издавање лиценце на прописаном обрасцу који ће бити саставни део подзаконског прописа који ће уређивати начин и поступак издавања и обнављања лиценци. Имајући у виду да Управа за безбедност и здравље на раду води евиденцију о лицима која су положила стручне испите у области безбедности и здравља на раду, само

уколико је било промене врсте и степена образовања лица која подносе захтев прописаће се обавеза достављања копије дипломе о стеченом образовању.

Правна лица која ће поднети захтев за издавање овлашћења за организатора континуиране едукације биће дужна да плате републичку административну таксу за издавање овлашћења у износу од 50.000 динара. Овлашћење се издаје са роком важења од пет година. У овом тренутку нема података колико ће правних лица поднети захтев за издавање овлашћења за организатора континуиране едукације.

Изабрана опција не може да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, из разлога што нова регулатива додатно не оптерећује привреду већ подносиоца захтева за издавање, односно обнављање лиценце и правна лица која ће вршити континуирану едукацију.

- 2) ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр, промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?

Правна лица и предузетници са лиценцом за обављање послова безбедности и здравља на раду, којих има 350, дужна су да ангажују трећег запосленог у року од годину дана, а њихови запослени који не испуњавају услове по овом закону могу да наставе да обављају ове послове до испуњења услова, а најдуже пет година.

Према важећем закону лиценцу за обављање послова безбедности и здравља на раду, може да добије правно лице, односно предузетник који има у радном односу најмање два запослена који имају стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету из научне, односно стручне области у оквиру образовно – научног поља техничко-технолошких наука, природно-математичких наука или медицинских наука, положеним стручним испитом и најмање три године радног искуства на тим пословима и ако оснивачу или са њим повезаном лицу, односно предузетнику или са њим повезаном лицу у смислу прописа о привредним друштвима лиценца издата у складу са овим законом није одузета у претходне три године. Према предложеном решењу поред постојећа два запослена, правно лице или предузетник су дужни да запосле још једно лице, што ће довести до квалитетнијег пружања услуга код послодаваца код којих су ангажовани.

Запослени код правног лица или предузетника са лиценцом којем је до испуњења услова за старосну пензију преостало пет година могу да наставе да обављају послове до стицања права на старосну пензију.

Лица која већ раде на пословима безбедности и здравља на раду код послодавца и имају најмање пет година радног искуства, а не испуњава услове утврђене овим законом, могу да наставе да обављају те послове. Претпоставка је да ова лица имају стечена права и докле год обављају послове код послодавца код кога су у радном односу после ступања новог Закона на снагу могу да наставе да обављају послове безбедности и здравља на раду без успуњавања нових услова у погледу степена и врсте стручне спреме.

## 7. Кључна питања за анализу управљачких ефеката

- 1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

Изабраном опцијом се не уводе организационе, управљачке или институционалне промене.

- 2) Да ли постојећа јавна управа има капацит за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?

Према Функционалној анализи капацитета републичких инспекција са анализом капацитета од 27.03.2019. године, коју су урадили Балкански центар за регулаторну реформу (БЦРР) и Национална алијанса за локални економски развој (НАЛЕД), постојећи кадровски капацитет Инспектората за рад који врши надзор над применом прописа у области безбедности и здравља на раду потребно је ојачати запошљавањем 67 инспектора до краја 2021. године, и то: 20 инспектора у 2019. години, 20 инспектора у 2020. години и 27 инспектора у 2021. години, што чини 27% у односу на постојећи број инспектора за рад чија је просечна старост 53 године.

У циљу јачања капацитета инспекције рада у оквиру Twinning пројекта „Подршка и унапређење безбедности и здравља на раду у Републици Србији” за чије спровођење су задужени Словачка Република у партнерству са Чешком Републиком биће израђена Стратегија инспекције рада, обезбедиће се додатна едукација за инспекторе ради ефикаснијег вршења надзора, биће израђене инструкције за инспекторе рада, припрема програма обуке за инспекторе рада и обука за 20 одабраних инспектора рада – будућих тренера и обуку свих инспектора рада, као и израда различитих рекламних материјала: постера, летака и брошура. Овај део пројекта ће се реализовати од фебруара 2020. до фебруара 2021. године.

Нацртом закона прописује се вођење регистра повреда на раду, чиме ће се проширити надлежност Управе за безбедност и здравље на раду, међутим то неће изискивати ангажовање нових извршилаца јер је постојећи број извршилаца оптималан.

- 3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?

Према одредбама закона није потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора.

- 4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?

Изабрана опција је у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика.

- 5) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Сви поступци предвиђени законом су транспарентни јер предвиђају инструменте заштите права свих странака у поступку и не предвиђају се процедуре које би биле нетранспарентне.

Предложено је решење да је Министарство надлежно за послове рада дужно да на својој интернет страници учини доступним контакте дежурних инспектора рада (члан 61) и да на својој интернет страници објављује списак правних и физичких лица којима су издате, одузете или престале да важе лиценце за обављање послова у области безбедности и здравља на раду, као и овлашћење за организатора континуиране едукације (члан 79).

- 6) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?

Током примене Закона о безбедности и здрављу на раду предузеће се законодавне, институционалне и организационе мере и развијање јавне свести:

1. Законодавне мере:

- доношење подзаконских прописа предвиђених овим законом који ће бити донети у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона, у циљу усаглашавања са прописима ЕУ и МОР-а, као и њихова имплементација и истовремено подстицање социјалних партнера да се питања безбедности и здравља на раду пре свега регулишу кроз систем колективног преговарања, и то:

1.1. Министар надлежан за послове рада доноси прописе из члана 7. став 2. овог закона који се односе на превентивне мере безбедности и здравља на раду при коришћењу средства за рад; личне заштитне опреме; при раду на висини; при обезбеђивању ознака за безбедност и здравље на раду; при ручном преношењу терета; при коришћењу опреме за рад са екраном; при излагању хемијским материјама, биолошким штетностима, вибрацијама, буци, карциногенима или мутагенима; за радно место.

1.2. Министар надлежан за послове рада доноси пропис из члана 50. став 5, који се односи на континуирану едукацију у области безбедности и здравља на раду, односно програм, начин, поступак и дужину трајања континуиране едукације, услове за добијање овлашћења за организатора континуиране едукације и друга питања у вези са континуираном едукацијом саветника, односно сарадника за безбедност и здравље на раду, координатора за безбедност и здравље на раду у фази израде пројекта, координатора за безбедност и здравље на раду у фази извођења радова, одговорног лица за обављање послова прегледа и провере опреме за рад, одговорног лица за обављање послова испитивања услова радне средине,

односно хемијских и физичких штетности (осим јонизујућих зрачења), микроклиме и осветљености и одговорног лица за обављање послова испитивања услова радне средине – биолошких штетности.

1.3. На основу члана 103. Нацрта закона предвиђено је да је инспектор рада дужан да положи стручни испит за обављање послова безбедности и здравља на раду у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, као и да се ће се ова одредба односити само на инспекторе који имају мање од пет година радног искуства на пословима инспектора рада. Оквирна процена је да ће после ступања на снагу Закона, ова обавеза настати за 20 инспектора рада. Такса за полагање испита остаће иста као и према важећим прописима и износи 12.520 динара, а финансираће се из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије на разделу Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – Инспекторат за рад.

## 2. Развијање јавне свести:

Управа за безбедност и здравље на раду, у сарадњи са социјалним партнерима, организује обележавање „28. априла” – Дана безбедности и здравља на раду у Републици Србији и доделу националних признања, Европску недељу безбедности и здравља на раду, Такмичење за европске награде добре праксе у Републици Србији у сарадњи са Европском агенцијом за безбедност и здравље на раду. Такође, Управа за безбедност и здравље на раду покровитељ је међународног сајма 112 ЕКСПО – сајма превенције и реаговања у ванредним ситуацијама и безбедности и здравља на раду. Добро планиране и организоване манифестације значајно доприносе промени односа према овој области, унапређују знање о опасностима и штетностима на радном месту, унапређењу социјалног дијалога, ширењу информација и размени добре праксе. У 2018. години Управа је извршила едукацију око 250 лица за безбедност и здравље на раду. Тим поводом одржана су три семинара у Београду у просторијама Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, и то: 2. фебруара 2018. године, 3. марта 2018. године и 25. маја 2018. године. Након доношења новог Закона о безбедности и здрављу на раду биће организовани семинари у циљу обуке лица која ће примењивати Закон.

## 8. Кључна питања за анализу ризика

- 1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?

Све заинтересоване стране имале су прилику да се изјасне на текст Нацрта закона о безбедности и здрављу на раду кроз рад Радне групе оформљене за припрему текста Нацрта закона као и да сви заинтересовани ставе примедбе и дају своје сугестије у току трајања јавне расправе. Нацрт закона о безбедности и здрављу на раду припремила је Радна група која је основана Решењем министра за рад, запошљавање, борачка и социјална питања чији су чланови представници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Уније послодаваца Србије, Министарства рударства и енергетике, Министарства



грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства здравља, Републичког фонда за здравствено осигурање, Савеза самосталних синдиката Србије, Уједињеног гранског синдиката „Независност”, Социјално-економског савета Републике Србије, Привредне коморе Србије, Удружења за безбедност и здравље на раду Србије, Факултета заштите на раду у Нишу, Факултета техничких наука у Новом Саду, Националне алијансе за локални економски развој, Инспектората за рад.

Јавна расправа спроведена је у периоду од 5. до 25. јуна 2019. године. Текст Нацрта закона о безбедности и здрављу на раду био је постављен на интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и на порталу е-управе. Примедбе на текст Нацрта закона и предлози за његову измену или допуну достављани су путем поште или електронским путем.

Јавна расправа одржана је у пет градова:

1) Крагујевцу, дана 5. јуна 2019. године, са почетком у 11,00 часова, у сали Скупштине града Крагујевца, Трг слободе број 3. Јавној расправи је присуствовао 41 учесник;

2) Новом Саду, дана 11. јуна 2019. године, са почетком у 11,00 часова, у сали Скупштине града Новог Сада, Жарка Зрењанина број 2. Јавној расправи је присуствовало 103 учесника;

3) Новом Пазару, дана 18. јуна 2019. године, са почетком у 11,00 часова, у свечаној сали Дома културе Нови Пазар, Стевана Немање број 2. Јавној расправи је присуствовао 21 учесник;

4) Београду, дана 21. јуна 2019. године, са почетком у 11,00 часова, у Великој сали на шестом спрату, Немањина 22-26. Јавној расправи је присуствовало 128 учесника;

5) Нишу, дана 25. јуна 2019. године, са почетком у 11,00 часова, у сали Скупштине града Ниша, Николе Пашића 24. Јавној расправи је присуствовало 96 учесника.

Учесници на јавној расправи су били: представници социјалних партнера републичке, покрајинске, градске, гранске и друге организације синдиката, удружења послодаваца, представници правних лица и предузетника са лиценцом у области безбедности и здравља на раду, представници високошколских установа, представници службе медицине рада, представници државних органа, јавних служби, представници удружења у области безбедности и здравља на раду, представници привредних друштава, представници невладиног сектора, стручна јавност и друге заинтересоване стране.

Након спроведене јавне расправе чланови Радне групе су размотрили све пристигле предлоге, примедбе и сугестије и сагледана је могућност њиховог интегрисања у текст наведеног Нацрта закона, с циљем унапређења законских решења.

Дана 10.07.2019. на основу одредаба Пословника Владе и Закона о планском систему Републике Србије објављен је Извештај о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о безбедности и здрављу на раду на интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и на порталу е-управе.

У току јавне расправе пристигло је 105 примедби и предлога.

- 2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?

Проширене су надлежности Управе за безбедност и здравље на раду за послове вођења регистра повреда на раду, евиденција о положеним стручним испитима и о издатим и обновљеним лиценцама. Послови вођења евиденција о положеним стручним испитима и о издатим и обновљеним лиценцама се већ обављају и обезбеђена су финансијска средства и административни капацитети за обављање истих. Такође се води евиденција повреда на раду на основу достављених Извештаја о повреди на раду од стране послодаваца, међутим она није успостављања у форми електронског регистра повреда на раду. У циљу усаглашавања са Европском методологијом повреда на раду (ESAW) и испуњавања обавезе проистекле из Преговарачног поглавља 18 – Статистика увешће се јединствени регистар повреда на раду, како би подаци о повредама на раду били што прецизнији и омогућили праћење стања, анализу и успостављање ефикасније националне политике у овој области.

Обезбеђена су финансијска средства за оснивање и вођење регистра повреда на раду (софтвер, трошкови администрирања).

- 3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Нема ризика за спровођење Нацрта закона јер је послодавцима остављен рок од годину дана од дана ступања на снагу закона да организују своје пословање у складу са овим законом. Приликом припреме Нацрта закона и разматрања свих опција, нису учени још неки ризици за спровођење изабране опције.