

PROMIŠLJANJE PRAVA ZAŠTITE NA RADU KAO SAMOSTALNE PRAVNE DISCIPLINE²

SAŽETAK

Pravo zaštite na radu nije samostalna pravna disciplina. Brojnost pravnih normi, svih klasifikacija i kategorija heteronomnih (državnih, univerzalnih, regionalnih, multilateralnih, bilateralnih i drugih) i autonomnih (statuta, pravila, kolektivnih ugovora, procjena opasnosti, pravilnika, odluka s općim normama, poslovnika i drugih) nameću potrebu osamostaljenja prava zaštite na radu u samostalnu pravnu disciplinu, sa svojim imenom, metodom i sadržajem. Na temelju istraživanja trebalo bi doći do rezultata i sugerirati prvenstveno preventivnu zaštitu na radu kao sastavni dio proizvodnje, ali i sredstava i mjera koje će sprječavati nastanak ozljeda na radu, profesionalnih i drugih bolesti u vezi s radom, a ako do njih dođe, priznavanje prava u skladu s načelima zaštite osoba na radu, uzajamnosti, solidarnosti, osobnosti i nezastarivosti. Novim propisima stvaranim znanstvenim nomotehničkim metodama postavio bi se suvremeni sustav zaštite na radu, usklađen s normama konvencija Međunarodne organizacije rada (MOR) i pravnom stečevinom Europske unije, koji bi trebali omogućiti adekvatnu zaštitu na radu, a pravo zaštite na radu učiti i primjenjivati uz druge discipline (medicinu rada, psihologiju rada, ekonomiku rada, ergonomiju i druge), kao samostalnu pravni disciplinu.

Ključne riječi: zaštita na radu, nomotehnika, propisi, praksa

1. UVOD

Pod utjecajima brojnih čimbenika realiziraju se (a manje razvijaju) odnosi u pravu zaštite na radu. Prelamaju se u takvim–kakvim odnosima tržišta, uvjeta i politike rada i radnih odnosa u Hrvatskoj, pod utjecajem demografskih i strukturnih promjena: starenje ruralnog i urbanog stanovništva i rezervi radnog stanovništva (kojega se zove i ljudski resursi, kao rezerve, kao zalihe robe, bez obzira na odredbe u statutu (Ustavu) Međunarodne organizacije rada (MOR-a, ILO, ITO), da rad nije roba, radikalnih promjena vlasničkih i drugih odnosa, propadanje poduzeća i ustanova u teško definiranoj pretvorbi i privatizaciji (pravno upitnima), koje još ne omogućavaju ekonomski rast, stabilizaciju i potpuniju konsolidaciju ugroženu recesijom i krizom. Još uvijek otklanjaju se posljedice rata i ratnih stradanja. Sve to i brojni drugi nedovoljno identificirani i analizirani čimbenici uvjetuju dramatične procese na tržištu rada i uvjete rada koje teorija ne stigne definirati uz sirovu i sirovu stvarnost. Investicije su minimalne. Nezaposlenost raste. Slabi socijalni

¹ Dr. sc., redoviti profesor, znanstveni savjetnik, Veleučilište u Rijeci, Vukovarska 58, Rijeka, Hrvatska. E-mail: marinko.ucur051@gmail.com

² Datum primitka rada: 30. 1. 2013.; datum prihvatanja rada: 18. 3. 2013.

dijalog. Sindikati su neujedinjeni i podređeni snažnijim utjecajima poslodavaca, a posebno države. U takvom tripartizmu interesi radnika ne mogu biti adekvatno zaštićeni i realizirani. Nema novih poslova, a postojeći se teško održavaju, zaostaju s postojećom organizacijom i „sistematizacijom“, odnosno tehnologijom rada. Sve prisutniji su globalizacijski i europeizacijski pritisci na sve segmente, pa i na zaštitu na radu, u najširem smislu riječi. Kako se može ostvarivati načelo zaštite osobe na radu u tim i takvim odnosima? Kakva je i kakva će biti sigurnost rada, zaposlenih i privremeno nezaposlenih radnika i onih koji se spremaju ući u „svijet rada“? Kako će manifestirati fleksibilizaciju rada i radnih odnosa i konkurentnost poduzeća? Teret krize nije pravilno raspoređen, što je potencijalna opasnost mogućih socijalnih konflikata i industrijskih akcija, svih kategorija i klasifikacija. Kako će se mjeriti dostojanstvo i humanizacija rada i ličnosti radnika?

Zaštita na radu postaje zahtjevnija, obveznija i vidljivija u konkurentskim odnosima fleksibilnosti u koje je teško uklopiti (a mora se) kategorije posebno zaštićenih radnika: mladeži, žena, radnika sa smanjenim radnim sposobnostima i starijih radnika. Zahtjev budućnosti je povećati produktivnost zaposlenih, ali uz povećanje osobnog i društvenog blagostanja, realnih plaća i drugih primanja u održivom sustavu socijalne sigurnosti i prava u socijalnoj zaštiti i socijalnom osiguranju.

U ovom radu nastoji se naglasiti svrhu zaštite na radu i zaštitu zdravlja i života radnika kao temeljnog ljudskog prava, te kako u navedenim i drugim odnosima osigurati što potpuniju fizičku, moralnu i socijalnu dobrobit radnika. Zaštita radnika na radu nije i ne može biti završen čin, već proces i odnos. Budućnost je zahtjevana, ne može se mjeriti brojnošću heteronomnih i autonomnih propisa, već sigurnijom, humanijom i dostojanstvenijom pozicijom radnika, bez obzira na djelatnost, brojnost i organiziranost poslodavaca.

Države će se razvijati zahvaljujući rastu BDP-a, porastu broja stanovnika i investicijama u tehnologiji. Razvijat će se brojni oblici poduzetništva u svekolikoj međunarodnoj konkurenciji. To neće i ne može zaobići niti Republiku Hrvatsku. U svemu tome treba sačuvati stečena prava u zakonodavstvu općenito, a posebno u radnom zakonodavstvu i pravu zaštite na radu. To je u skladu s univerzalnim (npr. Konvencija MOR-a 155 o zaštiti zdravlja i zaštiti na radu) i s regionalnim izvorima prava u navedenim odnosima (npr. Direktiva EU-a 89/391/EEZ) i načelima utvrđenim u Ustavu Republike Hrvatske. Sigurnost i zaštita zdravlja na radu i radnom okruženju ne pripada niti jednoj stranci (ili „partiji“) već čovjeku i njegovoj budućnosti. To je neotuđivo pravo (i sloboda) neprenosivo i nezastarivo. To je osobno pravo: u reguliranju, realiziranju i zaštiti. Istina, to se različito manifestira: na različitim razinama: na nacionalnoj (državnoj) razini, na razini djelatnosti i na razini jednog poslodavca. Razlikuju se po politikama i aktivnostima (na nacionalnoj razini su npr. Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu i Nacionalno vijeće za zaštitu na radu). Ovdje valja citirati prof. dr. sc. Lovrinčevića koji je istaknuo: „Hrvatski radnici ili poduzetnici nisu lijeni ni neinventivni. Ako ljudima pružite poticajni ambijent, dobit ćete i inventivne ljude“, odnosno ministra rada i mirovinskog sustava prof. dr. sc. Mrsića koji kaže: „Broj nezaposlenih raste, a plafon će biti u veljači i ožujku. Manje nezaposlenih očekujemo tek u 2014. godini“ (Lovrinčević, 2012; Mrsić, 2012:2).

Zaštita na radu od javnog je interesa; život, zdravlje i potpuna radna sposobnost radnika i drugih osoba dobra su od osobitog društvenog interesa. U postupku reguliranja (heteronomnim i autonomnim normama) ovih odnosa mora se primijeniti suvremena metoda nomotehnike i znanstvenog stvaranja propisa, uvažavajući sve objektivne i subjektivne pretpostavke za izradu propisa. U jezičnom izražavanju dosljedno se moraju primjenjivati pravila gramatike i stilistike, a u logičnom izražavanju znanja o pojmovima, sudovima (prosudbama) i zaključcima. Što se, pak, političkog izražavanja tiče, kako je već navedeno, odnose u zaštiti na radu uređuju brojni univerzalni propisi (dokumenti UN-a, deklaracije, paktovi, konvencije, preporuke MOR-a, statuti specijaliziranih organizacija UN-a, MOR-a, SZO-a i drugih), multilateralni i bilateralni ugovori, regionalni izvori prava (prvenstveno pravna stečevina Europske unije): primarni i sekundarni izvori (direktive i dr.), brojni državni propisi (Ustav RH, zakoni, podzakonski akti), kategorizirani kao heteronomni propisi (vrela prava), te nezaobilazna skupina autonomnih akata (kolektivni ugovori, procjene u zaštiti na radu, pravilnici, odluke i drugi kojima se autonomno na opći način uređuju odnosi među subjektima zaštite na radu).

Poslodavac i posloprimac jesu središnje kategorije subjekti odnosa u zaštiti na radu, no nisu jedini, o čemu će biti riječi u ovom radu (predstavnici, ovlaštenici, stručnjaci, inspektori, druge osobe (pravne ili fizičke) koje izravno ili neizravno sudjeluju u ovim odnosima).

2. (NE)SAMOSTALNOST PRAVA ZAŠTITE NA RADU

Svrha zaštite na radu sprečavanje je ozljeda na radu, profesionalnih bolesti, drugih bolesti u vezi s radom te zaštite radnog okoliša. Nema potpuno sigurne djelatnosti (posla, radnog mjesta), pa će budućnost zahtijevati bolje uvjete rada i sigurniji rad, da bi se navedena svrha ostvarila. To je zahtjev i prema poslovima s posebnim uvjetima rada, da radnik ne dovede u opasnost sebe ili druge radnike, sredstva rada i radni okoliš. Preventivne mjere određuje liječnik specijalist medicine rada, psiholog, ergonom, tehnolog, organizator rada i drugi u timu koji čine cjelinu. Radnik je sposoban raditi na takvim poslovima, a na poslodavcu je obveza da pojačanim mjerama zaštite na radu omogući da radnik radi, a ne da pronalazi način i obrazloženja da mu prestane radni odnos. To određenje u Zakonu moraju pratiti odredbe u podzakonskim (provedbenim) propisima (u skladu s načelom zakonitosti). Propisi u oblasti zaštite na radu moraju imati svoje, a ne „posuđene“ definicije pojmova i kategorija (kao npr. ozljeda na radu, profesionalna bolest i dr.). Javljaju se novi rizici koje treba urediti u propisima zaštite na radu, kao što su: stres na radu, uznemiravanje, nasilje na radu i u vezi s radom i dr.

Nadzor obavljaju radnici, radnički predstavnici, stručnjaci za zaštitu na radu, stručnjaci ovlaštenih pravnih osoba, autori procjena rizika i druge osobe angažirane u provedbi zaštite na radu (Kacijan, 2012).

Broj podzakonskih (provedbenih) akata treba smanjiti i „grupirati“ po tematskim cjelinama „koje obuhvaćaju pravila, mjere, postupke i aktivnosti zaštite na radu, obveze

obavješćivanja, ispitivanja, evidentiranja, sastavljanje zapisnika i čuvanje isprava i dr. (procjena rizika, naponi, stručnjak za zaštitu na radu, osposobljavanje za rad na siguran način, poslovi s posebnim uvjetima rada, povećane opasnosti i štetnosti, prva pomoć, gradilišta, usluge medicine rada, ovlaštenja za obavljanje stručnih poslova zaštite na radu i dr.)". Navedeno trebaju pratiti i drugi propisi o posebno zaštićenim radnicima (mladež, trudnice, dojilje, radnici čija je radna sposobnost trajno smanjena kao posljedica ozljede na radu i profesionalne bolesti, te stariji radnici).

Posebno pitanje je primjena propisa zaštite na radu u specifičnim djelatnostima (pomorstvo, vatrogastvo, građevinska operativa, cestovni i željeznički promet, ribari, lovočuvari i dr.). Imaju režim *lex specialis*, ali su nedorečeni, pogotovo u nadzoru (zbog neusklađenosti odredbi, često u koliziji). U tom smislu valja izdvojiti, primjerice, Konvenciju MOR-a br. 81. o inspekciji rada u industriji i trgovini (Učur, Laleta, 2007). Moraju se uvažavati definicije u Konvencijama MOR-a i direktivama kao sekundarnim izvorima prava EU-a, ali se moraju uvažavati radnje i rokovi u postupku prema pojedinim slučajevima i odnosima (npr. u poslovima s posebnim uvjetima rada) (Zavalić, 2012).

Sve više treba naglašavati mjesto i ulogu inženjera sigurnosti u sustavu sigurnosti i zaštite zdravlja na radu. Kao eksperti u svom području, oni moraju zauzeti ključni položaj u sustavu sigurnosti i započeti zdravlje na radu. Područje sigurnosti je interdisciplinarno, a njime se bave osobe različitih struka i stručnih zvanja. Primjerice, čak 90,37 % voditelja službe sigurnosti ima višu ili visoku stručnu spremu (Dolšak, 2012).

Poslove zaštite na radu trebaju obavljati visoko stručni radnici s iskustvom u praksi sigurnosti sa stalnim stručnim usavršavanjem, stručno kompetentni za obavljanje i vođenje svih stručnih poslova zaštite na radu, zaštite od požara i vatrogastva, zaštite okoliša i privatne tjelesne i tehničke zaštite osoba i imovine. Spomenute poslove oni vode u timovima i samostalno na načelima integralne sigurnosti, postižući njenu jedinstvenost, uspješnost i ekonomičnost. Bez njih se ne bi trebale osnivati stručne skupine na izradi prijedloga propisa iz spomenutih oblasti, a poslodavci ih trebaju organizirati kao službu pod svojim vodstvom i odgovornošću; socijalni partneri ih trebaju uvažavati i koristiti njihova znanja i iskustva (sindikati i udruge poslodavaca, te određena državna tijela).

Sve ovo trebalo bi pojačati licencijom kao odobrenjem za samostalni rad na poslovima sigurnosti i zaštite zdravlja na radu (Deklaracija inženjera sigurnosti, 2010).

Republika Hrvatska provela je postupak usklađivanja svoga zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije, nakon pregovora od 2005. godine realizirana je faza analitičkoga pregleda i usklađenosti nacionalnoga zakonodavstva (tzv. *screening*), a nakon toga otvarali su se pregovori za pojedina poglavlja, pa i Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje. U to poglavlje spada i zaštita na radu. „U postupku koji je trajao duže od deset godina usklađeni su svi propisi s područja zaštite na radu s odgovarajućim direktivama EU-a te su donesena dva zakona i više od 20 propisa“ (Maravić, 2012). To se odnosi na okvirnu direktivu 89/391/EEC o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika pri radu, na temelju koje su donesene pojedinačne direktive: o minimalnim

zahtjevima za sigurnost i zdravlje pri uporabi radne opreme, o minimalnim zahtjevima za sigurnost i zdravlje pri uporabi osobne zaštitne opreme, o minimalnim zahtjevima za zdravlje i sigurnost pri ručnom rukovanju teretom, pri čemu postoji posebni rizik od ozljede leđa, o osiguravanju minimalnih zahtjeva za sigurnost i zdravlje na privremenim gradilištima, sve u Direktivama EU-a br. 89/654/EEZ; 89/655/EEZ, 89/565/EEZ, 90/270/EEZ, 90/269/EEZ, 92/57/EEZ. Uslijedilo je donošenje provedbenih propisa (Pavlović, Učur, 2009).

2.1 Normativna aktivnost

Oblast zaštite na radu zahtijeva preciznu znanstvenu (nomotehničku) aktivnost u stvaranju svih propisa, bez obzira na donosiocce i njihovu nadležnost. To se posebno odnosi na slučaj kada se kao donositelj javlja nadležno ministarstvo, odnosno ministar, Vlada ili Hrvatski sabor. Ne može se očekivati kodifikacija zakonodavstva u pravu zaštite na radu, jer je nema niti u drugim srodnim odnosima, ali se barem može sistematizirati u konzistentnoj hijerarhiji i s pripadajućim sadržajem. Od 1. siječnja 2012. na snazi je Zakon o procjeni učinka propisa, a od 23. lipnja 2012. na snazi je Uredba o provedbi postupka procjene učinka propisa, pa je obveza svakog subjekta u postupcima i aktivnostima normativne aktivnosti da te i druge propise poštuju (Šokčević, 2012).

„Pametno zakonodavstvo“ pretpostavlja „čitav politički ciklus od oblikovanja prijedloga propisa, primjene, nadzora, procjene do revizije“ (transparentnost, odgovornost, proporcionalnost, dosljednost i usmjerenost) (Šokčević, 2012:2). Ne smije biti površnosti, naglašavaju se dokazi, relevantni podaci, smjernice za odabir najboljeg rješenja, pozitivni i negativni učinci propisa i konzultiranje javnosti.

U propisima koji se primjenjuju u odnosima zaštite na radu brojni su pravilnici kao podzakonski (provedbeni) propisi, koji reguliraju i ono što ne bi smjeli, a ima ih starijih i od 20 godina. Njihovu analizu treba još napraviti. Novim propisima ne smije se paušalno derogirati ili abrogirati pravne norme u ovim odnosima. Šokčević navodi da je to suprotno odredbama Direktive Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlje radnika na radu. Budući da ova Direktiva ne opravdava smanjivanje, već postignute razine zaštite u pojedinim državama članicama, države članice su se, u skladu s Ugovorom, obvezale poboljšavati uvjete na tom području i usklađivati ih, istovremeno održavajući već postignuta poboljšanja (Preambula). „Ova Direktiva ne treba dovoditi u pitanje postojeće ili buduće nacionalne odredbe i odredbe Zajednice koje su povoljnije za zaštitu sigurnost i zdravlja radnika na radu“ (čl. 1. st. 3. Direktive).

Ne treba donositi nove propise ako se njima ne povećavaju i ne garantiraju prava adresata. To mora odrediti zakonodavna vlast, a ne donosilac podzakonskog propisa. U pitanju su propisi čiji su ciljevi zaštita života, zdravlja i sigurnosti radnika na radu i Ustavom posebno zaštićenih osoba (maloljetnika, žena i smanjeno radno sposobnih radnika). To su temeljna ljudska prava, „među najvišim su vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske“

(Ustav RH; Šokčević, 2012:7). Nadležni ministar „ima ovlast uređivati pravilnicima tek tehnička pitanja“. Zakoni su temelj jednakosti i trebaju težiti općem dobru i omogućiti da se jednako primijene na svakoga na koga se zakon odnosi. Neznanstvenim normiranjem odnosi se destabiliziraju.

Kvaliteta normiranja osnova je vladavine prava. „Pravna norma treba biti dostupna adresatima i za njih predvidljiva, tj. takva da oni mogu stvarno i konkretno znati svoja prava i obveze, kako bi se prema njima mogli ponašati.“ Pravna norma mora biti dovoljno određena i precizna. Tako postaje i održava se legitimitet pravnog poretka, a izvršna i sudska vlast primjenjuje tako jasnu pravnu normu, bez subjektivnosti i prakticizma. Adresati ne smiju „nagađati smisao i sadržaj pravne norme“, a izvršna i sudska vlast „razilaziti u njezinom tumačenju i primjeni u konkretnim slučajevima“ (Ustavni sud RH, 2011).

To tim više postaje zahtjevnije u Republici Hrvatskoj kao budućoj ravnopravnoj članici EU-a u poštovanju pravne stečevine EU-a i njome zaštićenih temeljnih ljudskih prava, pa i uvjeta rada (zapošljavanje, radno pravo i uvjeti rada, osnovno i više stupnjeve obrazovanja, socijalnu sigurnost, prevenciju ozljeda na radu i profesionalnih bolesti, higijenu rada te pravo na udruživanje i kolektivno pregovaranje radnika i poslodavaca) (Šokčević, 2012:11; Povelja temeljnih prava EU-a). To se na jednostavniji i kraći način mora naći u Zakonu o zaštiti na radu, upućenom prvenstveno radnicima na radu. Time bi velik broj pravilnika (provedbenih, podzakonskih akata) bio suvišan.

Zaštita na radu u financijskom smislu teret je poslodavcu, ali zaštita na radu sastavni je dio proizvodnje. To tako treba biti. Od radnika se ne smije tražiti da sudjeluje u troškovima provedbe zaštite na radu, a poslodavac ga može osposobiti za rad na siguran način, pod prijeljnom sankcije. Posebnu zaštitu na radu poslodavac mora osigurati trudnicama, maloljetnim radnicima i radnicima sa smanjenim radnim sposobnostima, na radu s uvezenim sredstvima rada i opasnim radnim tvarima svim radnicima kao i u građevinama koje su opasne po njihovu sigurnost. Propusti poslodavca u provedbi mjere zaštite na radu moraju biti sankcionirani. Suprotna rješenja bila bi protivna Direktivi 89/391/EZ (Šokčević, 2012:13).

Zaštita na radu jest multidisciplinarna i interdisciplinarna. Takvi jesu (i trebaju biti) propisi o zaštiti na radu i uvažavati pravne norme o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, individualnim i kolektivnim radnim odnosima, građenju, kemikalijama, protupožarnoj zaštiti, obrazovanju, prekršajnom pravu, kaznenom pravu, inspekcijском pravu, obveznim odnosima, upravnom pravu i upravnom postupku, upravnim sporovima i drugima, pa „na mjestu gdje staje primjena odredaba Zakona o zaštiti na radu, počinje primjena propisa koji su uredili ta područja, odnosno pravne odnose“ (Šokčević, 2012:14). Slijedi metoda radnog prava, ali i prava zaštite na radu, koji prvenstveno koriste pravne metode, ali i metode sociologije rada, psihologije rada, industrijske psihologije, medicine rada, ergonomije, ekonomike rada i dr. (Tintić, 1969). Nužan je plan normativne aktivnosti, kako za donošenje zakona, tako i podzakonskih (provedbenih) propisa. To se napose odnosi na

reguliranje obveza poslodavca da utvrdi prava „osoba koje obavljaju posao za poslodavca.“ To zahtijeva ujednačenost pojmova, kategorija, institucija i odnosa u hijerarhiji prava poštujući načelo zakonitosti. Zaštita na radu treba imati učinak u sigurnosti i zdravlju radnika.

2.2 Primjena prava u praksi

Nema statističkih podataka “koliko se ukupno godišnje prijavi Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje slučajeva ozljeda na radu.” HZZZSR u 2010. priznao je ukupno 13.588 ozljeda. HZZO objavljuje da je 15.791 priznatih ozljeda na radu, „odnosno pozitivno riješenu prijavu.“ U Izvještaju za 2011. HZZO piše da su uplaćeni prihodi od doprinosa u iznosu od 560,764.253 kn. Rashodi su 113,702.154 kn za zdravstvenu zaštitu na radu i profesionalne bolesti. Od planiranih sredstava izvršeno je 53,28 %, odnosno za ozljede na radu i profesionalne bolesti 99,10 %.

Poslodavac snosi glavnu odgovornost za zaštitu zdravlja i sigurnost radnika na radu. I država može odgovarati za povredu pravnog pravila: kada jamči pravo pojedincima; povreda prava treba biti dovoljno ozbiljna i mora postojati uzročna veza između povrede i štete (Šokčević, 2012:26). Temelj zaštite na radu prvenstveno je zaštita osobe koja radi na tuđim sredstvima rada. Treba zahtijevati od svih subjekata da poduzimaju odgovarajuće mjere (prvenstveno preventivno) da bi se smanjila, otklonila i spriječila opasnost i štetnost utjecaja rada. Te aktivnosti ne mogu zamijeniti projekti i propisi svih kategorija i klasifikacija. Ti subjekti imaju svoje ovlasti i funkciju bili oni individualni ili kolektivni, izravni ili neizravni. Suvremena organizacija rada i radni proces zahtijevaju suvremenu organizaciju i provedbu zaštite na radu. Nije samo svrha sprečavanje ozljeda na radu, profesionalnih bolesti, drugih bolesti u vezi s radom te zaštite radnog okoliša, već i zbog očuvanja nesmetanog duševnog i tjelesnog razvitka mladeži, zaštite žene od rizika koji bi mogli ugroziti ostvarivanje materinstva, zaštite invalida i profesionalno oboljelih osoba od daljnjeg oštećenja zdravlja i smanjenja njihove radne sposobnosti te očuvanja radne sposobnosti starijih radnika u granicama primjerenim njihovoj životnoj dobi, ali i zbog osiguranja zahtjeva kojima moraju udovoljavati sredstva rada i objekti namijenjeni za rad. Provođenje zaštite na radu je stručan, sveobuhvatan i permanentan proces i odnos, za koji se ne može reći da je dovršen, odgovarajuć i potpun. Pravo zaštite na radu ima sve pretpostavke da bude samostalna disciplina: ima ime, metode i predmet izučavanja, dakako, koristeći metode drugih društvenih, medicinskih i tehničkih disciplina (Učur, 2012).

2.3 Zaštita na radu u specifičnim djelatnostima

Za zaštitu na radu posebno su značajni *lex specialis* i drugi propisi koji se odnose na specifične djelatnosti (gospodarske i dr.): energetiku (naftovodi i plinovodi), rudarstvo, graditeljstvo i industriju građevinskih materijala, šumarstvo, poljoprivredu, lovstvo, ribarstvo, pomorsku i unutarnju plovidbu, zračne luke i zračni promet; željeznički promet, cestovni promet, poštanski promet, vodno i komunalno gospodarstvo, ugostiteljstvo,

farmaceutsku industriju, sport (profesionalni sportaši), carinske, policijske i dr. službenike, vatrogasce, zaštitare, čuvare i brojne druge. U provedbenim (podzakonskim) propisima to se još više naglašava: obavljanje poslova zaštite na radu; osposobljavanje za rad na siguran način, zaštita nepušača, sigurnost i zaštita zdravlja radnika pri radu s računalom; tehnički i kadrovski uvjeti za ispitivanje radnog okoliša te strojeva i uređaje s povećanim opasnostima; program, sadržaj i način provjere znanja poslodavca ili njihovih ovlaštenika iz područja zaštite na radu, zaštita na radu za radne i pomoćne prostorije i prostore, ručni prijenos tereta, sigurnosni znakovi, zbrinjavanje i pružanje prve pomoći na radnom mjestu, osposobljavanje povjerenika radnika za zaštitu na radu; poslovi na kojima ne smiju raditi žene, tehnički normativi za zaštitu od statičkog elektriciteta, zaštita na radu osoba koje rade s izvorima i ionizirajućih i neionizirajućih zračenja i dr.

U nekim djelatnostima posebno se reguliraju: tehničke i zdravstveno-tehničke zaštitne mjere pri radu u crnoj metalurgiji, tehničke i zaštitne mjere na morskim brodovima, pri ronilačkim radovima, pri radu s legurama lakih metala, zaštita na radu pri održavanju motornih vozila i prijevozu motornih vozila, za razvijače acetilena i acetilenske stanice, zaštita na radu pri izradi eksploziva i baruta, preradi i obradi kože, krzna, zaštiti od buke u radnim prostorijama, pri preradi nemetalnih sirovina, utovaru i istovaru tereta, pri mehaničkoj obradi drveta i sl. materijala, pri radu sa strojevima i uređajima s povećanim opasnostima, rad na zajedničkim i privremenim gradilištima i drugima (a odnose se na: normizaciju, ocjene sukladnosti, mjerne jedinice, ekologiju, tehničke i sigurnosne mjere za objekte, postrojenja, projektiranje, građenje, istraživanja, ispitivanja i obilježavanje, remont, promet i nadzor i dr.).

Brojne specifičnosti odnose se i na ustanove, udruge, komore, stručne službe u svim granama socijalnog osiguranja, socijalne skrbi, u obrazovanju i znanosti, u zdravstvenoj zaštiti, javnom informiranju, bankama, osiguravajućim društvima za osiguranja osoba i imovine, državnoj upravi, obrani, sudovima i drugim institucijama.

U pravo zaštite na radu ulaze i norme kojima se uređuje zaštita osobnosti i dostojanstva radnika, prava po osnovi skraćenog radnog vremena, prava majke, trudnice, roditelje i dojilje, prava za vrijeme privremene nesposobnosti za rad, prava radnika na staž osiguranja s uvećanim trajanjem, brojni propisi o osobnoj i zajedničkoj zaštitnoj opremi i drugi.

Svi heteronomni i autonomni izvori prava zaštite na radu koji uređuju pravo zaštite na radu toliko su bitni i nezaobilazni za rad i radni odnos, da se moraju posebno i specifično izučavati (Učur, 2012:5).

3. ZAKLJUČAK

1. „Moderna su društva utemeljena na radu. Rad je u središtu socijalnog poretka i osnovna je determinanta individualnog i kolektivnog identiteta.“ (Puljiz, 2009:1) Socijalna država ne smije dozvoliti da radnici budu na društvenoj margini u teškim životnim i radnim uvjetima. Radni odnos je nestabilan. Radnik je naglašeno nejača strana ugovora o radu. Smjenjuju se razdoblja

zaposlenosti i nezaposlenosti. Plaća nije „kontraprestacija prestaciji rada“, jer se često ne isplaćuje. Zbog toga treba naglašavati načelo i pravo koalicije i pravo kolektivnog pregovaranja i kolektivnih ugovora. Uz plaću ide i socijalno osiguranje. Slabi rad na neodređeno vrijeme i rad kao integralna sastavnica „postizanja temeljnog društvenog i političkog konsenzusa“. Jača fleksibilizacija rada kao posljedica globalizacije, tehnološke revolucije, tercijarizacije ekonomije i drugih društvenih promjena. Nekvalificirani radnici rade u uslužnim djelatnostima privremeno i povremeno, a to znači nesigurno. U tercijarnim djelatnostima radnici su sve manje plaćeni (a rade prvenstveno radnice); fleksibilizacija (interna i eksterna, numerička, funkcionalna) znači nesigurnost zaposlenja i deficit radnih mjesta. Globalizacija je središnji fenomen/pojam našeg doba. Podrazumijeva povezivanje svijeta u svim oblastima proizvodnje i u financijskoj sferi, a sve to utječe na status zaposlenih. Sve se više javljaju socijalni rizici u „fluidnom društvu“ (nezaposlenost, siromaštvo, starost i dr.), a sve u prilagodbaama „svjetskim globalizacijskim trendovima i europskim integracijama.“ Sve je više ugovora na određeno vrijeme. Sve je više izbjivanja s posla zbog bolesti nastale kao posljedica loših uvjeta rada. Brojni problemi „jedno od svojih izvorišta imaju u promjenama u svijetu rada. “Treba strahovati da će tzv. aktivizacijska politika, koja je u proteklim godinama snažno afirmirana u Europi, biti degradirana na oblike rezidualne socijalno zaštitne politike, usmjerene na prevladanje siromaštva i socijalne isključenosti.“ (Puljiz, 2009:13,14)

2. “Projekcije stanovništva po dobnim skupinama starije dobi koje potencijalno mogu biti uključene u radnu snagu pokazuje da će se ukupan broj stanovnika u dobi između 15 i 69 god. života smanjivati te da će se unutrašnja dobná struktura u danim rasponima mijenjati do 2051. godine... Gubi se kapacitet fizičkog broja radnika za približno jednu trećinu,... a to se može kompenzirati produbljenjem radnog vijeka postojećem kontingentu radne snage...” (Vehovec, 2009:17-47).

3. Rad mora biti siguran. On je izvor egzistencije, ima važnu socijalni funkciju, izvor je društvenog statusa i identiteta pojedinca „njegova samopoštovanja i vlastite vrijednosti.“ To može omogućiti kvalitetu posla i okruženja. Kvaliteta rada i zaposlenja središnje je pitanje proklamirane socijalne politike u EU, a temeljni cilj MOR-a (ILO) je da „ženama i muškarcima omogući pristojan i produktivan rad u uvjetima slobode, jednakosti, sigurnosti i ljudskog dostojanstva.“ (Šverko, Galić, 2009:197, Europska komisija, 2001). Nezaposlenost kao najveći socijalni problem u prvi plan gura shvaćanje „da je najvažnije ljudima osigurati posao, bez obzira kakav“. No, nije tako, jer kvalitetan rad rađa kvalitetan život (produktivnost, pristojna i pravedna zarada, zadovoljavajući radni uvjeti, osobni razvoj, sloboda odlučivanja, siguran i zanimljiv posao). U recesiji se puno toga „stavlja sa strane“, a plaće i sigurnost zaposlenja „izbijaju u prvi plan“ toga ponašanja.

Prvenstveno se misli na siguran rad u radnom odnosu, ali i na sve druge oblike rada u drugim pravnim odnosima „bez obzira na narav i obilježja pravnog odnosa u kojemu se taj rad izvan radnog odnosa obavlja.“ (Potočnjak, Gotovac, 2009:280) Rad se promijenio i mijenjat će se i u budućnosti, ali ne može se zanemariti temeljno načelo zaštite osoba na radu. Do sada nije nedostajalo pravnih normi i institucija u radnim odnosima, pa i u odnosima zaštite na radu.

Radni odnosi u gospodarstvu su ugovorni odnosi, ali to ne znači i da se mogu ugovarati i kogentno uređeni odnosi u zaštiti na radu. To ne ulazi niti u koncepciju fleksibilnosti radnih odnosa, jer bez sigurnosti i zaštite zdravlja i radnog okoliša nema ni fleksibilizacije.

4. Važno je da rad bude sigurniji i zdraviji. Za organiziranje i provedbu zaštite na radu odgovoran je poslodavac, bez obzira kako je organizirao zaštitu na radu (stručnjak, služba, povjerenik, ovlaštenik) i tako treba biti i u buduće. To su zahtjevne obveze: dok postoje opasnosti mora postojati i procjena opasnosti i štetnosti. I dalje će postojati tehnologije u kojima postoji opasnost od ozljeda na radu, profesionalnih bolesti i akcidenata, pa će poslodavac morati osposobiti sebe, ali i svoje ovlaštenike i sve radnike koji rade na takvim poslovima. Ostaje obveza poslodavca da prethodno osposobi sebe, ali i svoje ovlaštenike i sve radnike koji rade na takvim poslovima. Ostaje obveza poslodavca da radnika prethodno osposobi za rad na određenom radnom mjestu, kao uvjet da se spriječi opasnost za radnika, za druge osobe i sredstva rada, svuda gdje je priroda posla takva da postoji opasnost i štetnost po život i zdravlje radnika. Bez obzira na to, poslodavac provodi nadzor nad radom radnika. Obavješćavanje radnika o štetnosti i opasnosti je permanentna obveza poslodavca.

Posebne su obveze za poslodavca koji registriranu djelatnost realizira poslovima s posebnim uvjetima rada, kao i u posebnoj zaštiti mladeži, žena, radnika s umanjnim radnim sposobnostima i starijih radnika.

Propisana je obveza poslodavca u vezi s korištenjem sredstava rada, osobnih zaštitnih sredstava i radnih postupaka, zaštitom od požara, evakuacijom i spašavanjem, osiguranjem i pružanjem prve pomoći i medicinske pomoći, zaštitom nepušača, zabranom uzimanja alkohola i uslugama službe medicine rada. Unapređenje sigurnosti i zaštita zdravlja radnika nema granica. Treba poticati prevenciju jer se godišnje samo zbog ozljeda na radu gubi skoro 55 tisuća radnih dana ili skoro 300 milijuna kuna.

5. Obveze i prava radnika brojne su i složene. Cilj i predmet zaštite na radu je osoba, radnikova ličnost u čijoj su službi sve tehničke mjere, svi tehnološki postupci. Zaštita na radu je obveza i pravo radnika kao sastavni dio organizacije rada i izvođenja radnog procesa. Radnik obavlja rad po uputama poslodavca, osobno, po pravilima struke, u skladu s naravi i vrstom rada. To je višeznačno, sveobuhvatno, konkretno i naglašeno profesionalno. Mora se ažurirati neprekidno. To je „otvoren radni nalog“ na temelju propisa, kao projektna dokumentacija za legalno i legitimno postupanje brojnih subjekata u ovim multidisciplinarnim i interdisciplinarnim odnosima.

6. Pravo zaštite na radu je pozitivno pravna disciplina koja ima sve pretpostavke da bude samostalna: s imenom, sadržajem i metodom izučavanja. Tu oblast treba posebno izučavati u reguliranju, u realiziranju i u zaštiti propisanih prava. Brojne specifičnosti predmeta i metoda prava zaštite na radu među brojnim subjektima zahtijevaju njegovu samostalnost (kao materijalno, procesno, individualno i kolektivno pravo). Ono će i dalje imati nužnu vezu s radnim pravom, naukom o radu, ekonomikom rada, sociologijom rada, industrijskom sociologijom, medicinom rada, filozofijom rada, higijenom rada,

socijalnim pravom i drugim disciplinama. Pravo zaštite na radu je pravo fizičke osobe koja realizira određene radne aktivnosti (u širem smislu). Predmet izučavanja prava zaštite na radu predstavlja multidisciplinarno i interdisciplinarno područje. To su sve heteronomne i autonomne norme (univerzalne, regionalne, nacionalne i dr.) kojima se uređuju državne, poslodavačke, sindikalne i druge obveze, mehanizmi i mjere. Sve govori u prilog osamostaljenju prava zaštite na radu.

LITERATURA

- Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, OJ L 183, 29.6.1989
- Council Direktive No. 89/654/EEC; 89/655/EEC, 89/565/EEC, 90/270/EEC, 90/269/EEC, 92/57/EEC.
- Deklaracija inženjer sigurnosti u Hrvatskoj (2010), Prvi hrvatski sabor inženjera sigurnosti, Zagreb, 20. 10. 2010.
- Dolšak, Lj. (2012) *Status inženjera sigurnosti i licencija za rad*, Zagreb: IPROZ.
- European Commission, (2001.) *Employment and social policies*,
- Kacian, N. i dr. (2012) *Savjetovanje „Što donosi novi Zakon o zaštiti na radu“*, Zagreb: IPROZ.
- Lovrinčević, Ž. (2012) „Hrvatski radnici ili poduzetnici nisu lijeni ni neinventivni. Ako ljudima pružite poticajni ambijent, dobit ćete i inventivne ljude“, *Novi list*, 12. 12. 2012.
- Maravić, F. (2012) *Usklađivanje propisa Republike Hrvatske s pravnom stečevinom EU*, Zagreb: IPROZ.
- Mrsić, M. (2012) „Broj nezaposlenih raste, a plafon će biti u veljači i ožujku. Manje nezaposlenih očekujemo tek u 2014. Godine.“ *Novi list*, 12. 12. 2012.
- Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske br.U-I-722/2009 od 6. travnja 2011. (NN 44/11).
- Pavlović, M., Učur, M. Đ. (2009) *Zaštita na radu – provedbeni propisi s komentarima i tumačenjima*, Zagreb: TIMPress.
- Potočnjak, Ž., Gotovac, V. (2009) *Rad i pravni oblici rada u Republici Hrvatskoj*, Rad u Hrvatskoj, Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
- Povelja temeljnih prava EU (Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C83, 30. 3. 2010.)
- Puljiz, V. (2009) *Društveni procesi i svijet rada, Rad u Hrvatskoj pred izazovima budućnosti*, Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
- Šokčević, S. (2012) *Procjena učinka propisa, vladavina prava i poruke Europskih sudova*, Zagreb: IPROZ.
- Šverko, B., Galić, Z. (2009) *Kvaliteta radnog života u Hrvatskoj, Rad u Hrvatskoj*, Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
- Tintić, N. (1969) *Radno i socijalno pravo*, Knjiga prva: radni odnosi(I), Zagreb: Narodne novine.
- Učur, M. Đ. (2012) *Radno pravo i pravo zaštite na radu - prednosti i nedostaci u postojećim propisima*, Zagreb: IPROZ.
- Učur, M., Laleta, S. (2007) *Konvencija MOR-a s komentarom*, Zagreb: TIMPress.
- Uredba o provedbi postupka procjene učinka propisa*, NN 66/12.
- Vehovec, M. (2009) *Ponuda rada i izazov stvaranja radne snage- Hrvatska u EU perspektivi*, Rad u Hrvatskoj: pred izazovima budućnosti, Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
- Zakon o procjeni učinka propisa, NN 90/11.
- Zavalić, M. (2012) *Nacionalno vijeće za zaštitu na radu u postupku donošenja novih propisa*, Zagreb: IPROZ.

REFLECTIONS ON SAFETY AT WORK AS AN AUTONOMOUS LEGAL DISCIPLINE²

ABSTRACT

*The safety at work law is not a separate legal discipline. A great number of legal norms of all classifications and heteronomous categories (state, universal, regional, multilateral, bilateral etc.) and autonomous ones (statutes, rules, collective agreements, risk assessment, regulations, decisions on general norms, rules of procedure etc.) underline the need for the safety at work to become an autonomous legal discipline with its name, methods and contents. Based on researches some results should be obtained that would primarily suggest preventive safety at work as an integral part of a production process. It should also provide means and measures that would prevent injuries at work, professional and other work-related illnesses and in case these actually happen, help ensure workers' rights deriving from principles of safety at work, of mutuality, solidarity, personality and unexpiredity. With new acts developed with scientific nomotechnical methods, a new contemporary system of safety at work would be introduced, complying with the norms of the International Labour Organisation (ILO) and the *acquis communautaire* of the European Union, which should be able to ensure adequate safety at work and the safety at work law to be studied and implemented along with other disciplines (work medicine, work psychology, labour economics, ergonomics, etc.) as an autonomous legal discipline.*

Key words: *safety at work, nomotechnics, acts, practice*

¹ PhD, Full Professor, Scientific Adviser, Polytechnic of Rijeka, Vukovarska 58, Rijeka, Croatia. E-mail: marinko.ucur051@gmail.com

² Received: 30. 1. 2013; accepted: 18. 3. 2013