

M. Đ. Učur\*

## ZDRAVSTVENO OSIGURANJE ZAŠTITE ZDRAVLJA NA RADU U PROJEKTU REFORME ZDRAVSTVA

UDK 369.22(497.5)  
PRIMLJENO: 30.1.2007.  
PRIHVACENO: 2.7.2007.

**SAŽETAK:** Dana 22. ožujka 2006. godine Vlada Republike Hrvatske uputila je Hrvatskom saboru Prijedlog zakona o zdravstvenom osiguranju zaštite zdravlja na radu, navodeći „Ovim zakonskim prijedlogom usklađuje se zakonodavstvo Republike Hrvatske sa zakonodavstvom Europske unije...“. To zakonodavstvo Republike Hrvatske je brojno i čine ga propisi svih klasifikacija (po donosiocima, sadržaju, prostornom i vremenskom važenju). To su propisi o radu, zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju i drugi. Hrvatski sabor donio je Zakon na sjednici 13. srpnja 2006. Stupio je na snagu 3. kolovoza 2006. godine (N.N., br. 85/06.).

No, u reformi zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja traže se novija rješenja (organizacijska, financijska, pravna i dr.). U tom smislu iz Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje izdvojio bi se poseban fond (sredstva, poslovi, kadrovi) zaštite na radu u Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu. Analiziraju se rješenja de lege lata u propisima Republike Hrvatske i polemizira s ovima iz navedenog Zakona, te ona de lege ferenda. „Očekuje se da će provedba predloženih rješenja... rezultirati točnijim iskazivanjem ozljeda na radu i profesionalnih bolesti te s tim u vezi namjenskim trošenjem sredstava za zdravstveno osiguranje koje pokriva ovu vrstu rizika“. Međutim, samo te i takve promjene nisu jamstvo sigurnosti na radu i smanjivanja ozljeda na radu, profesionalnih bolesti i drugih bolesti u svezi s radom. Zbog toga se u radu nude i druga rješenja.

**Ključne riječi:** zaštita na radu, zdravstveno osiguranje, ozljede na radu, profesionalne bolesti, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu

### UVOD

Na snazi je Zakon o zdravstvenoj zaštiti (N.N., br. 121/03., 48/05., 85/05.) koji uređuje, pored ostalog, i „specifičnu zdravstvenu zaštitu radnika“. To je samo jedan od značajnih dijelova toga Zakona koji uređuje „načela, mjere, način provođenja te organizaciju zdravstvene zaštite, nositelje društvene skrbi za zdravlje stanovništva, prava i obveze osoba u korištenju zdravstvene zaštite te sadržaj, način obavljanja i nadzor nad

obavljanjem zdravstvene djelatnosti.“<sup>1</sup> Projekt promjena je jedno od mogućih rješenja koje se pravda da „Ulazak Hrvatske u Europsku uniju zahtijeva usvajanje približno istih standarda liječenja kao u zemljama Europske unije, što sada nije slučaj“.<sup>2</sup>

Pravo na zdravlje i život su temeljne slobode i prava svakoga u Republici Hrvatskoj „neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi,

\* Dr. sc. Marinko Đ. Učur, redoviti profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Hahlić 6, 51000 Rijeka.

<sup>1</sup> Zakon o zdravstvenoj zaštiti - N.N., br. 121/03.; čl. 1; Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenoj zaštiti, N.N., br. 85/06.

<sup>2</sup> Prijedlog Zakona o izmjeni Zakona o zdravstvenoj zaštiti, br. PZ. 173. od 1. listopada 2004., Hrvatski sabor, Ur. br. 61-04-02.

društvenom položaju ili drugim osobinama. Svi su pred zakonom jednaki“.<sup>3</sup> Zakonom se uređuje pravo na zdravstvenu zaštitu, pa i na sve njezine oblike. „Svatko ima pravo na zdrav život“.<sup>4</sup>

Prava na zdravstvenu zaštitu ne mogu se uređivati provedbenim (podzakonskim) propisima. Informiranost o tome je minimalna.<sup>5</sup>

Neodvojiva je zdravstvena zaštita osoba na radu od zdravstvene zaštite drugih osoba kada su u pitanju načela te zaštite. Drugo su stope izdvajanja za zdravstveno osiguranje, ali je bitno tko to plaća.<sup>6</sup> Sustav odnosa je kompliciran. Brojni provedbeni propisi onemogućavaju dosljedno poštovanje odredbi zakona o provođenju posebnog upravnog postupka kada su u pitanju prava iz zdravstvenog osiguranja za slučaj ozljede na radu, profesionalne bolesti i drugih bolesti u vezi s radom.<sup>7</sup>

Ulazak u radni odnos nije «šetnja» po perivoju. To je proces i odnos: složen i zahtjevan. U tom odnosu zaštita na radu, kao sastavni dio „proizvodnje“, prisutna je neprekidno kao obveza i prava subjekta radnoga odnosa. U tom odnosu jest osnova i oslonac zaštite radnika na radu i u vezi s radom: zaštite osobe na radu, ali i zdravstvene i ine zaštite. Obveze po toj osnovi jesu obveze poslodavca i radnika. Poslodavac zna, pravi kalkulacije, organizira rad i tržište, vodi politiku (u širem i užem smislu) imajući u vidu i te izdatke. Radnik ima pravo na bruto plaću, pa je plaćanje doprinosa njegova briga i obveza. S tim pravima i obvezama on nije adekvatno upoznat. Sada je temeljem ovlasti iz Zakona to „riješio“ nadležni ministar (i drugi) provedbenim propisima o obvezama uplate doprinosa, ostvarivanju prava s osnove ozljede na radu i profesionalne bolesti i dr. Poslodavci su u tom smislu isključeni od odlučivanja, a ni radnici nisu više zastupljeni.

<sup>3</sup> Ustav Republike Hrvatske, N.N., br. 41/01., 55/01., čl. 14.

<sup>4</sup> Isto, čl.69., st.1.

<sup>5</sup> Hrvatski sabor, P.Z. br. 170., Ur.br. 61-04-02 od 23. rujna 2004., str. 2.

<sup>6</sup> Oko 99% zaposlenih ne zna niti stopu izdvajanja, a kamoli apsolutni iznos mjesečne uplate za zdravstveno osiguranje koje je njegov poslodavac dužan izdvajati...“ – isto str. 2.

<sup>7</sup> Zakon o doprinosima za obvezna osiguranja, N.N., br. 147/02., 175/03., 177/04., Pravilnik o doprinosima za obvezna osiguranja, N.N., br. 1/05., 14/05.; Pravilnik o pravu obveznika doprinosa na povrat dijela posebnog doprinosa za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti, N.N., br. 167/03. i dr.

Ide se tako i toliko daleko da se u tim podzakonskim aktima daju definicije što se smatra ozljedom na radu, odnosno profesionalnom bolešću pa čak i drukčije nego to definira zakon.<sup>8</sup>

No, specifična zdravstvena zaštita radnika nije samo predmet reguliranja propisa prava zaštite na radu i radnih odnosa.<sup>9</sup> To je utemeljeno na jednom od najsnažnijih načela suvremenog radnog prava u načelu zaštite osobe na radu. Nema proizvodnje i procesa rada bez zaštite osobe na radu. Zdravstvena zaštita u zaštiti na radu je područje složenih društvenih i pravnih odnosa. Multidisciplinarno i interdisciplinarno je regulirano i tako ga treba realizirati i štititi.

Projekt ulazi u to područje s brojnih aspekata: *organizacijskog*, jer se zdravstvenim osiguranjem za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti „umjesto Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje kao dosadašnjeg nositelja provedbe ove vrste zdravstvenog osiguranja sada organizira Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu...“, *ekonomskog, socijalno-pravnog, upravno-pravnog, radno-pravnog i drugih aspekata*. No, ni to nije izvedeno do kraja, pa je potrebno potpunije poznavanje svih drugih propisa koji izravno ili neizravno uređuju te odnose.

## PРАВНА VRELA – PROPISI NA SNAZI U REPUBLICI HRVATSKOJ - RJEŠENJA DE LE GELATA

### Ustav Republike Hrvatske

Ustav Republike Hrvatske (proč. tekst, N.N., br. 41/01.,55/01.) nema odredbi koje izravno govore o ozljedi (povredi, nezgodi, nesreći) na radu. Međutim, neizravno to su odredbe koje uređuju druga pitanja i odnose, bitna za to, kao npr.:

1. čl. 49. „Poduzetnička i tržišna sloboda temelj su gospodarskog ustroja RH“ (st. 1); čl. 49. „Država potiče gospodarski napredak i socijalno

<sup>8</sup> Vidi Pravilnik o uvjetima i postupku ostvarivanja prava iz osnovnog zdravstvenog osiguranja s osnove ozljede na radu i profesionalne bolesti, N.N., br. 32/03., čl.4., 5. i 6.

<sup>9</sup> Zakon o radu N.N., br. 134/04.; Zakon o zaštiti na radu, N.N., br. 59/96. i 114/03.

blagostanje građana i brine se za gospodarski razvoj svih svojih krajeva.“ (st. 3);

2. čl. 50., st. 2. „Poduzetnička se sloboda i vlasnička prava mogu iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.“;

3. čl. 55., st. 2. i 3. „Najduže radno vrijeme određuje se zakonom. Svaki zaposleni ima pravo na tjedni odmor i plaćeni godišnji odmor i ovih se prava ne može odreći.“;

4. čl. 46., st. 1. „Pravo zaposlenih i članova njihovih obitelji na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje uređuje se zakonom i kolektivnim ugovorom.“;

5. čl. 64., st. 3. „Mladež, majke i invalidne osobe imaju pravo na osobitu zaštitu na radu.“;

6. čl. 69. „Svatko ima pravo na zdrav život. Država osigurava uvjete za zdrav okoliš. Svatko je dužan, u sklopu svojih ovlasti i djelatnosti, osobitu skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša.“

#### **Konvencije Međunarodne organizacije rada (MOR-a, ILO, ITO), zaštita na radu i ozljede na radu**

Notifikacijama o sukcesiji Republika Hrvatska stranka je od 8. listopada 1991. godine sljedećih konvencija MOR-a (ILO; ITO) koje se odnose na zaštitu na radu i osiguranje od profesionalnih rizika:

1. *Konvencija br. 3. o zaštiti materinstva (1919.)*; (Washington, 9.10.1919.), Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 2. od 22. veljače 1994.

Ova Konvencija (o zapošljavanju žena prije porođaja i poslije porođaja), prvenstveno se odnosi na rad žena u „industrijskim poduzećima“ (rudnicima, kamenokopima, ekstraktivnoj industriji, industriji za preradu i uništavanje materijala, za izgradnju brodova, građenja, održavanje, rušenje građevina, rad na željeznici, prijevoz putnika i robe i drugo).

„Izraz „žena“ (u ovoj konvenciji) označava svaku (ličnost) osobu ženskog spola, ma koje starosti ili narodnosti bila, udata ili ne“.

2. *Konvencija br. 13. o upotrebi olovnog bjelila (1921.) u bojanju* (Geneva, 25.10.1921.), N.N. – Međunarodni ugovori, br. 2/94.

3. *Konvencija br. 16. o obveznom liječničkom pregledu djece i mladića zaposlenih na brodovima* (Geneva, 25.10.1921.), N.N. – Međunarodni ugovori, 2/94.

4. *Konvencija br. 32. o zaštiti od nesreće na poslu radnika zaposlenih na brodovima* (Geneva, 25.10.1921.), N.N. – Međunarodni ugovori, 2/94.

5. *Konvencija br. 102. o minimalnoj visini socijalnog osiguranja* (Geneva, 28.6.1952.), N.N. – Međunarodni ugovori, 2/94. U ovoj konvenciji u dijelu VI „Davanje za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih bolesti“ čl. 31. obvezuje države da osiguraju zaštićenim osobama davanje za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih obolijevanja, u ovim osiguranim slučajevima (koji dolaze kao posljedica nesreće na poslu ili profesionalne bolesti): nesposobnost za rad i potpuni ili djelomični gubitak sposobnosti zarađivanja, gubitak sredstava za život za udovice ili djecu hranitelja obitelji. Prvenstveno su to davanja u zdravstvenoj zaštiti.

6. *Konvencija br. 121. o davanjima za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih bolesti*, Geneva, 8.7.1954., N.N. - Međunarodni ugovori, 2/94. Po ovoj Konvenciji „osigurani slučajevi trebaju obuhvaćati slijedeće slučajeve ako su nastali zbog nesreće na poslu ili profesionalne bolesti: bolesno stanje, nesposobnost za rad, potpuni gubitak sposobnosti za privređivanje i gubitak sredstava za izdržavanje. Svaka država treba propisati definiciju „nesreće na poslu“ koja će sadržavati uvjete u kojima se nesreća prilikom dolaska i odlaska s posla smatra kao nesreća na poslu“.

7. *Konvencija br. 148. o zaštiti radnika od profesionalnih rizika u radnoj okolini uzrokovanih zagađenjem zraka, bukom i vibracijama*, Geneva, 20.6.1977., N.N. – Međunarodni ugovori, 2/94.

8. *Konvencija br. 155. o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj okolini* (Geneva, 22.6.1981.), N.N. - Međunarodni ugovori, 2/94.

9. *Konvencija br. 161. o službama medicine rada*, Geneva, 27. 6.1981., N.N.- Međunarodni ugovori, 2/94.

10. *Konvencija br. 12. o obeštećenju nesretnih slučajeva na poslu u poljoprivredi*, N.N. - Međunarodni ugovori, 6/95.

11. *Konvencija br. 17. o obeštećenju nesretnih slučajeva pri radu*, Geneva, 10.6.1925., N.N. - Međunarodni ugovori, 6/95.

12. *Konvencija br. 18. o obeštećenju uslijed profesionalnih oboljenja*, Geneva, 10.6.1935., N.N. - Međunarodni ugovori, 6/95.

13. *Konvencija br. 24. o osiguranju za slučaj bolesti industrijskih i trgovačkih radnika i domaće posluge*, Geneva, 15.6.1927., N.N. - Međunarodni ugovori, 6/95.

Navedene su samo one konvencije MOR-a koje se uglavnom odnose na sve zaposlene. Republika Hrvatska je notificirala i druge koje se odnose na pomorce, ribare, lučke radnike i druge koje se izravno primjenjuju samo na te subjekte i odnose u vezi s ozljedama na radu i profesionalnim bolestima.<sup>10</sup>

U skladu s ovim konvencijama uređena su pitanja zaštite na radu i profesionalnih rizika te prava po osnovi tih rizika u brojnim propisima Republike Hrvatske, polazeći od toga da je zaštita na radu sastavni dio procesa rada.

### Zakon o radu

U Zakonu o radu (N.N., 38/95., 54/95., 65/95., 17/01., 82/01., 114/03., 30/04., 137/04. - proć. tekst) brojne su odredbe koje izravno upućuju na prava i obveze subjekata radnog odnosa (individualnih i kolektivnih) u sprečavanju ozljeda na radu i profesionalnih bolesti, te saniranju njihovih posljedica:

1. „Zabrana otkazivanja ako je privremena nesposobnost uzrokovana ozljedama na radu ili profesionalnom bolešću“. Radnik koji ima sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme, a pretrpio je ozljedu na radu ili je obolio od profesionalne bolesti, pa je zbog toga privremeno nesposoban za rad zbog liječenja ili oporavka, zaštićen je, pa mu „poslodavac... ne može otkazati“ (ćl. 80.).

2. „Ozljeda na radu, odnosno profesionalna bolest, ne smiju štetno utjecati na napredovanje radnika i ostvarivanje drugih prava i pogodnosti iz radnog odnosa ili u svezi s radnim odnosom“ (ćl. 81.).

3. Nakon što ga je nadležno tijelo proglasilo sposobnim za rad nakon nesposobnosti za rad zbog ozljede na radu radnik se ima pravo vratiti na poslove na kojima je prethodno radio, a ako je prestala potreba za obavljanjem tih poslova poslodavac mu je dužan ponuditi sklapanje ugovora o radu za obavljanje drugih odgovarajućih poslova“ (ćl. 82.).

4. Radnik koji je pretrpio ozljedu na radu, a koji nakon završenog liječenja i oporavka ne bude vraćen na rad, ima pravo na otpremninu najmanje u dvostrukom iznosu od iznosa koji bi mu inače pripadao (ćl. 86.).

5. „Radnik koji je pretrpio ozljedu na radu ili obolio od profesionalne bolesti, ima prednost pri stručnom osposobljavanju i školovanju koje organizira poslodavac“ (ćl. 87.).

U „Kaznenim odredbama“ Zakona, zapriječene su visoke kazne za prekršaje poslodavcu (pravnoj ili fizičkoj osobi i odgovornoj osobi u pravnoj osobi: „ako prije otpočinjanja rada radniku ne omogući da se upozna s organizacijom rada i zaštitom na radu“, „ako propise o zaštiti na radu... ne učini na prikladan način dostupnim radnicima“, „ako zaposli malodobnika na poslovima koji mogu ugroziti njegovo zdravlje, ćudorednost i razvoj“, „ako i na opasnim“ poslovima traži od radnika da radi prekovremeno“, „ako za vrijeme privremene nesposobnosti za rad otkáže radniku koji je privremeno sprijećen za rad zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti“ i dr. (ćl. 247. Zakona o radu).

### Zakon o zaštiti na radu

Iz Zakona o zaštiti na radu (N.N., br. 59/96., 94/96. i 114/03.) izdvojiti ćemo ove odredbe:

1. ćl. 18., st. 1. – poslodavac je dužan izraditi procjenu opasnosti, na temelju koje primjenjuje pravila kojima se otklanjaju ili na najmanju moguću mjeru smanjuju opasnosti i štetnosti, a koja je sankcionirana odredbom ćl. 108., st. 1., podstavak 2. stavka 2. i 3. toga Zakona;

<sup>10</sup> Za pomorce vidi: UČUR, Marinko, Radnopravni status pomoraca, Pravni fakultet, Rijeka, 2005.

2. čl. 27., st. 1. – poslodavac ne smije dopustiti samostalno obavljanje poslova radnicima koji prethodno nisu osposobljeni da ih obavljaju bez ugrožavanja vlastitog života i zdravlja drugih radnika;

3. čl. 43., st. 2. – poslodavac je dužan osigurati da sredstva rada u svakom trenutku budu u ispravnom stanju;

4. čl. 72., st. 2. – poslodavac je dužan izvijestiti inspekciju rada o smrtnoj, težoj ili skupnoj (dva ili više radnika) ozljedi odmah po nastanku događaja;

5. čl. 23., st. 1. – unutarnji nadzor kao obveza stručnjaka zaštite na radu, odnosno službi zaštite na radu, pored ostalog kako bi se utvrdio točan uzrok koji je doveo do pojave ozljede na radu te poduzele određene mjere u svrhu sprečavanja ponavljanja sličnih ozljeda na radu.

U „Kaznenim odredbama“ zapriječene su visoke kazne za prekršaj navedenih odredbi.

### Zakon o zdravstvenom osiguranju

Zakon o zdravstvenom osiguranju (N.N., 94/01., 88/02., 117/03., 149/02., 30/04., 177/04., 90/05.) utvrdio je da je obveza poslodavca da sve troškove ozljeda na radu (i profesionalne bolesti) snosi sam za svoje radnike. Na taj način primorava se poslodavac da poveća sigurnost na radu svojih radnika i da poduzme sve mjere za sprečavanje ozljede na radu.

Prema evidenciji Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u RH je u 2000. g. zabilježeno ukupno 22.054 ozljeda na radu, od kojih je 40 imao smrtni ishod. Od ukupnog broja ozljeda 18.661 ili 84,6% dogodilo se na samom radnom mjestu, a 3.393 odnosno 15,4% na putu do posla ili s posla. Ozlijeđeni na poslu su u 75,5% slučajeva muškarci, a 24,5% žene.

U odnosu na 1999. g. manje je ozljeda za 3,4%, ali je zabilježen porast ozljeda sa smrtnim ishodom.

Najviše ozljeda ima u prerađivačkoj industriji 38,3%, građevinarstvu 10,8%, javnoj upravi, obrani i obveznom socijalnom osiguranju 10,4%, djelatnosti prijevoza, skladištenja i veza 9,7%, trgovini na veliko i malo, popravak motornih vozila i motocikla, te predmeta za osobnu uporabu 6,1%. Najveći broj smrtnih nesreća

dogodio se u građevinarstvu, djelatnostima prijevoza i skladištenja i veza (7), a zatim poljoprivredi, lovu i šumarstvu (6).

U Hrvatskoj je u 2000. godini ukupno ozlijeđeno preko 1.700 radnika na 100.000 aktivnih osiguranika.<sup>11</sup>

U RH se godišnje zabilježi više od 20.000 ozljeda na radu. Godine 2004. bilo je prijavljeno 21.950 nesreća na poslu i 103 novoprijavljenih profesionalnih bolesti.<sup>12</sup>

Prava iz osnovnog zdravstvenog osiguranja zbog ozljede na radu (i profesionalne bolesti) imaju i:

1. učenici, naučnici i studenti koji sudjeluju na praktičnoj nastavi, praktičnom radu i stručnim putovanjima,

2. osobe koje su nakon završenog školovanja na praktičnom radu bez obzira primaju li za taj rad naknadu i drugi (čl. 13. Zakona).

Prema članku 20. Zakona osiguranicima – osobama u radnom odnosu i s njima izjednačenim osobama te osobe iz članka 12. i 14. Zakona u okviru osnovnog zdravstvenog osiguranja, osigurava se za slučaj ozljede na radu (i profesionalne bolesti) u cijelosti:

1. zdravstvena zaštita i provođenje mjera zbog otkrivanja i sprečavanja ozljeda na radu i profesionalne bolesti;

2. sve vrste medicinske pomoći i ortopedskih pomagala zbog liječenja i medicinske rehabilitacije od posljedica ozljede na radu (i profesionalne bolesti) zbog uspostavljanja radne sposobnosti,

3. naknadu troškova prijevoza u svezi s korištenjem zdravstvene zaštite i rehabilitacije prouzročene ozljedom na radu, odnosno profesionalnom bolešću,

4. naknadu plaće za sve vrijeme trajanja bolovanja prouzročene ozljedom na radu, odnosno profesionalnom bolešću.

„Postupak, način, uvjete i rokove utvrđivanja i ostvarivanja prava i obveza s osnove ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti Zavod će propisati općim aktom“ (čl. 21., st. 3. Zakona).

<sup>11</sup> Vlasta Dečković – Vukres, Sigurnost, br. 2/2001., str. 195-198.

<sup>12</sup> Prijedlog zakona PZ E br. 453

Naknada plaće za vrijeme bolovanja zbog ozljede na radu (ili profesionalne bolesti) iznosi 100% od osnovice (prosječni iznos plaće koja je osiguraniku isplaćena u posljednjih šest mjeseci prije mjeseca u kojem je nastupio slučaj...) – članak 38., st. 2., u svezi sa člankom 37., st. 1. Zakona.

U članku 44. (izvori financiranja osnovnog zdravstvenog osiguranja) utvrđeni su posebni prihodi „posebni doprinosi za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti“, što bi se utvrdilo posebnim Zakonom (čl. 47.), a osnovica na koju se ovaj doprinos obračunava i plaća utvrđuje Zavod (čl. 48). Obveznik plaćanja doprinosa je poslodavac (čl. 70.).

Sredstva ostvarena posebnim doprinosom za slučaj ozljeda na radu Zavod vodi na posebnom računu (poseban fond); (čl. 71., 73.).

Zanimljiva je odredba članka 149. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, koji je stupio na snagu 3. kolovoza 2006., osim odredbi koje se odnose na ozljede na radu i profesionalne bolesti.<sup>13</sup>

### Zakon o mirovinskom osiguranju

Prema Zakonu o mirovinskom osiguranju (N.N., 102/98., 127/00., 59/01., 109/01., 147/02., 117/03., 30/04., 177/04., 92/05.) obvezno se osiguravaju zaposlenici i s njima, prema posebnim propisima, izjednačene osobe, i osobe osigurane u određenim okolnostima (čl. 18.) „za slučajeve invalidnosti i tjelesnog oštećenja zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti“.

Poseban prihod Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje je doprinos za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti (čl. 136.).

Prema članku 37. Zakona:

„Ozljedom na radu smatra se svaka:

1. ozljeda osiguranika izazvana neposrednim i kratkotrajnim mehaničkim, fizikalnim ili kemijskim djelovanjem, te ozljeda uzrokovana naglim promjenama položaja tijela, iznenadnim opterećenjem tijela ili drugim promjenama fiziološkog stanja organizma, ako je takva ozljeda uzročno vezana uz obavljanje poslova na kojima

rade, odnosno djelatnosti na osnovi koje ozlijeđena osoba ima svojstvo osiguranika prema ovom Zakonu;

2. bolest osiguranika koja je nastala izravno isključivo kao posljedica nekog nesretnog slučaja ili više sile za vrijeme rada, odnosno za vrijeme obavljanja djelatnosti na osnovi koje oboljela osoba ima svojstvo osiguranika prema ovom Zakonu;

3. ozljeda nanosena na način predviđen u točki 1. ovoga članka koju osiguranik pretrpi na redovitom putu od stana do mjesta rada i obratno, te na putu poduzetom radi stupanja na posao koji mu je osiguran, odnosno na posao na osnovi kojeg je osiguran;

4. ozljeda nanosena na način predviđen u točki 1. ovoga članka koju osiguranik pretrpi u svezi s korištenjem prava na zdravstvenu zaštitu prema propisima o zdravstvenom osiguranju i prava na profesionalnu rehabilitaciju prema odredbama ovog Zakona;

5. ozljeda, odnosno bolest iz točke 1. i 2. ovoga članka koju pretrpi osigurana osoba iz članka 18. do 20. ovoga Zakona;

6. ozljede nastale na način predviđen u točki 1. ovoga članka koju osoba pretrpi u svezi s prethodnim utvrđivanjem zdravstvene sposobnosti kada je to prema zakonu obvezno prigodom zasnivanja radnoga odnosa.“

Nadalje, Zakon utvrđuje pravo na profesionalnu rehabilitaciju bez obzira na dužinu mirovinskog staža radniku „ako je invalidnost i preostala sposobnost nastala zbog ozljede na radu (ili profesionalne bolesti)“ (članak 39., st. 3.).

„Ako je invalidnost osiguranika nastala zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti pravo na invalidsku mirovinu osiguranik stječe bez obzira na dužinu mirovinskog staža“ (čl. 52., st. 5.).

„Pravo na naknadu zbog tjelesnog oštećenja stječe osiguranik kod kojega tjelesno oštećenje od najmanje 30% nastane kao posljedica ozljede na radu ili profesionalne bolesti“ (čl. 56., st. 2.).

„Ako je smrt osiguranika ili osigurane osobe iz članka 18. do 20. ovoga Zakona nastala zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti, članovi obitelji imaju pravo na obiteljsku mirovinu bez obzira na dužinu mirovinskog staža osiguranika“ (čl. 60., st. 2.).

<sup>13</sup> Riječ je o odredbama čl. 12. i 13., čl. 17., st. 2., t. 1., podstavka 22., čl. 20., čl. 34., st. 2., čl. 38., st. 2., t. 1., čl. 39., st. 2., čl. 44., t. 4., čl. 70., 71., st. 1. i 2., čl. 73., podstavak 2., te članka 91., st. 6., podst. 2.

## Zakon o obveznim odnosima

Zakon o obveznim odnosima (N.N., br. 35/05.) regulira odgovornost poslodavca za opasnu stvar i opasnu djelatnost te naknadu štete (imovinske i neimovinske). Kada je šteta posljedica opasnih stvari i djelatnosti dovoljno je utvrditi uzročnu vezu između štetne radnje i štete, jer pretpostavlja uzročnost, a suprotno se dokazuje. Kada se za nastanak odnosa odgovornosti za štetu ne traži krivnja štetnika, tada se takva odgovornost naziva objektivna ili kauzalna odgovornost. Oštećenik u tim slučajevima ne mora dokazivati da je štetnik kriv za štetu, a i nevažno bi bilo i dokazivanje štetnika da štetu nije učinio svojom krivnjom. Važno je samo to da između protupravnosti štetne radnje i učinjene štete postoji uzročna veza.

Za štetu od stvari ili djelatnosti od kojih potječe opasnost štete za okolinu odgovara se bez obzira na krivnju.

Dovoljno je dokazati da su te stvari, odnosno djelatnosti sudjelovale u štetnom događaju, to znači da su ga prouzrokovale, npr. stube mogu predstavljati stvar kada, s obzirom na sve karakteristike izgrađenosti i na ambijent u kojemu se koriste (ugostiteljski objekt), njihovo korištenje uključuje opasnost – Vrh. sud. RH, rev. 90/91 od 19.9.1991.); Vlasnik pile/stroja u kojega je oštećenik radio odgovara po načelu objektivne odgovornosti za štetu koju je radnik pretrpio na radu ili u svezi s radom; Vrh. sud RH, rev. 9/83 od 5.5.1983.

Za štetu od opasne stvari odgovara njezin imalac, a za štetu od opasne djelatnosti odgovara osoba koja se njome bavi.

Prema članku 15. Zakona o zaštiti na radu „Poslodavac odgovara zaposleniku za štetu uzrokovanu ozljedom na radu, profesionalnom bolešću ili bolešću u svezi s radom po načelu objektivne odgovornosti (uzročnosti), a prema općim propisima obveznog prava.“

Kako je već istaknuto, radi se o najstrožem obliku odgovornosti za štetu (objektivnoj odgovornosti ili odgovornosti prema kriteriju uzročnosti).

Kod odgovornosti za štetu nastalu u vezi s opasnim stvarima ili opasnom djelatnosti uzročna veza se ne dokazuje, već presumira.

Pod opasnom stvari podrazumijeva se opasna stvar koja po svojoj namjeni, osobinama, položaju, mjestu i načinu upotrebe ili na drugi način predstavlja povećanu opasnost nastanka štete za okolinu, pa je zbog toga treba nadzirati povećanom pažnjom.<sup>14</sup>

Neka djelatnost je povećana opasnost samo onda kada u njezinom redovnom toku, već po samoj njezinoj tehničkoj prirodi i načinu obavljanja, može biti ugroženo zdravlje ljudi ili imovina, tako da to ugrožavanje iziskuje povećanu pažnju osoba koje obavljaju tu djelatnost (Vrhovni sud Hrvatske, rev. 298/88 od 13.10.1988.).

„Organizacija udruženog rada ne odgovara po principu objektivne odgovornosti za štetu koju radnik pretrpi na putu od mjesta rada do kuće i obratno“ (VSH, Rev. 2248/99 od 28.12.1988.).

## RJEŠENJA U NOVIM PROPISIMA I DE LEGE FERENDA

Složenost, multidisciplinarnost i interdisciplinarnost rada za drugoga odnosno u službi drugoga prate brojni uzroci i posljedice u procesu rada u kojem su osnovni subjekti radnik i poslodavac. U radnopravnom odnosu (i u drugim odnosima rada za drugoga) izučavaju se brojni procesi i odnosi, uzroci i posljedice, prava, obveze i odgovornosti, među koje se neosporno ubrajaju i oni koji se odnose na ozljede na radu i prava (i obveze) subjekata radnog i drugih odnosa po tom osnovu.

Ne manjka regulativa u području zaštite na radu iako se i ona mora permanentno „ažurirati“ i osuvremenjivati. Međutim, u primjeni normi dolazi do problema. Novi strojevi i nove tehnologije zahtijevaju nova znanja i kvalifikacije koji se ne mogu nadomjestiti samo vještinama i radnim iskustvom. Zbog toga dolazi do ozljeda, koje su posljedica svega rečenoga, ali su i uzrok, osigurani slučaj za priznavanje brojnih socijalnih prestacija i naknade štete po toj osnovi.

<sup>14</sup> Vedriš-Klarić, Osnove imovinskog prava, Narodne novine, Zagreb, 1994., str. 435.

Za očekivati je da će ovaj problem i odnos zauzeti svoje „pripadajuće“ mjesto ne samo u reguliranju, nego i u realiziranju (ostvarivanju) zaštite prava na radu i u svezi s radom.

U tom smislu daje se osvrt i na neka rješenja u sklopu reforme zdravstva u Republici Hrvatskoj.

### **Pravna stečevina Europske unije i pravni akti EU-a**

Ovo područje odnosa ima svoje uporište u glavi XI. Ugovori EZ-a „Socijalna politika, obrazovanje, strukovno usavršavanje i mladež“ (čl. 40), kao primarnom izvoru prava EU-a, te Direktivi Vijeća 89/391/EEC od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (31989 L0391).

Prema Glavi VIII. „Politika suradnje“, članak 91., stavak 9. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske, rješenja iz navedenih primarnih i sekundarnih izvora prava EU-a treba „prenijeti“ u nacionalno zakonodavstvo (suradnja na području socijalne politike) u roku od šest godina od stupanja Sporazuma na snagu.

### **Sadržaj rješenja u novom zakonodavstvu**

Sadržaj novih propisa odnosi se na ova pitanja i odnose: sustav obveznog zdravstvenog osiguranja za zaštitu zdravlja na radu; nositelj obveznog zdravstvenog osiguranja za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti, opseg prava na zdravstvenu zaštitu i druga prava osoba osiguranih po toj osnovi, uvjeti i način njihova ostvarivanja za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti, uključujući prava i obveze ugovornih subjekata nositelja provođenja zdravstvene zaštite za ozljede na radu i profesionalne bolesti.

Ovo je dio obveznog zdravstvenog osiguranja točno određenih osiguranika i osiguranih slučajeva.

### **Načela osiguranja**

„Zdravstvenim osiguranjem za zaštitu zdravlja na radu osiguranicima se osiguravaju prava utvrđena (ovim) Zakonom na načelima uzajamnosti i solidarnosti“ (čl. 1., st. 2. Zakona o

zdravstvenom osiguranju zaštite zdravlja na radu, N.N., br. 85/06. – u nastavku: Zakon).

No, pored navedenih načela, u ovim odnosima dolazi do primjene načela obveznosti, zatim načela efikasnosti, ekonomičnosti, racionalnosti i načela plasmana slobodnih sredstava zbog njihovog uvećavanja.

Izdvajanjem obveznog osiguranja za slučaj ozljede na radu i profesionalnih bolesti u samostalnu „jedinicu“ (organizaciju, zavod) napušta se načelo jedinstvenosti zdravstvenog osiguranja. Ne primjenjuje se niti načelo participacije jer je „Zavod u cijelosti obvezan snositi troškove zdravstvene zaštite pružene osiguranicima za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti“.

Prava po osnovi obveznog zdravstvenog osiguranja za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti su neotuđiva, neprenosiva, ne mogu se nasljeđivati (izuzev neisplaćenih, a dospjelih novčanih potraživanja).

Bez obzira što je „isključeno“ načelo jedinstvenosti obveznog zdravstvenog osiguranja, brojna predložena rješenja upućuju na ona iz Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (jer se mjere za sprečavanje ozljeda na radu te mjere za sprečavanje i otkrivanje profesionalnih bolesti, osiguravaju temeljem toga Zakona te prema „pravilnicima donesenim na temelju toga Zakona“ (čl. 4. Zakona).

### **Subjekti u ovim odnosima**

Titulari prava u ovim specifičnim pravnim odnosima su prvenstveno radnici, ali i druge osobe određene Zakonom, a drugi subjekt određenih socijalno-pravnih odnosa jest poslodavac „koji mora osigurati osiguranika iz svojih sredstava“, te Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu koji provodi zdravstveno osiguranje za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti (članak 2. Zakona). Praksa će potvrditi opravdanost tih rješenja koja zahtijevaju uklanjanje kolizije u drugim propisima navedenim u ovom radu.

Sadržaj tih odnosa jest specifična zdravstvena zaštita radnika („mjere za sprečavanje ozljeda na radu te mjere za sprečavanje i otkrivanje profesionalnih bolesti...“). Te mjere osigurava zavod odnosno poslodavac „na temelju ugovora



sa zdravstvenom ustanovom, odnosno trgovačkim društvom koje u svom sastavu *ima djelatnost medicine rada*, odnosno sa specijalistom medicine rada u privatnoj praksi". Može se reći da su oni subjekti socijalno-pravnih odnosa specifične zdravstvene zaštite radnika, istina posredno i u okviru ugovora kojega su sklopili, jer daju, odnosno pružaju neposredno određene prestacije (u uslugama i dr.).

Zakon obvezuje poslodavca da s navedenim subjektima sklopi ugovor o specifičnoj zdravstvenoj zaštiti radnika. Upitna je „konstrukcija“ toga ugovaranja ako na strani poslodavca ne bude i Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu. Inače bi se sklapala dva ugovora s davateljem usluga u specifičnoj zdravstvenoj zaštiti radnika nedefiniranog sadržaja i upitnih obveza.

Ovaj se Zakon ne može provoditi bez primjene Zakona o zdravstvenoj zaštiti i pravilnika donesenih na temelju toga Zakona kojim su uređena pitanja specifične zdravstvene zaštite (članak 4., st. 1. Zakona i čl 149. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju), jer se «obveznim zdravstvenim osiguranjem zaštite zdravlja na radu osiguravaju mjere za sprečavanje ozljeda na radu te mjere za sprečavanje i otkrivanje profesionalnih bolesti...» sukladno tim propisima.

Sve dok se ne donesu «novi» provedbeni propisi, odnosno ne realizira ovo što je projektirano, postojat će «dvojni režim», odnosno «stari» i «novi» propisi.

Obveznim zdravstvenim osiguranjem zaštite zdravlja na radu osiguravaju se i «prava za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti» (čl. 4., st. 1., t. 2. Zakona).

Iz ovoga se može zaključiti da će navedeni subjekti u sadržaju socijalnopravnih odnosa, poštujući obveznost zdravstvenog osiguranja zaštite zdravlja na radu, imati *mjere i prava*. Mjere se odnose na prevenciju «sprečavanja ozljeda na radu», odnosno «za sprečavanje i otkrivanje profesionalnih bolesti». Prava su ona koja se Zakonom priznaju za osigurane slučajeve (rizike): ozljede na radu i profesionalne bolesti.

Prema Zakonu poslodavac i davatelj usluga ugovaraju mjere specifične zdravstvene zaštite radnika i time se osigurancima u cijelosti

osiguravaju: 1. liječnički pregledi i dijagnostički postupci zbog utvrđivanja radne sposobnosti; 2. praćenje zdravstvenog stanja; 3. preventivni pregledi radnika s obzirom na spol, dob i uvjete rada te pojavu profesionalne bolesti, ozljeda na radu i bolesti u svezi s radom; 4. davanje savjeta o zdravlju, sigurnosti, organizaciji rada i zaštitnim sredstvima; 5. organiziranje pružanja prve pomoći i hitnih medicinskih intervencija na mjestu rada; 6. praćenje i analize pobola s osnove ozljeda na radu i profesionalnih bolesti; 7. stalna skrb o boljoj prilagođenosti rada, uključujući vrijeme, način i uvjete rada; 8. sudjelovanje u obavješćivanju, stručnom osposobljavanju i obrazovanju iz zaštite zdravlja, sigurnosti na radu i organizacije rada; 9. ocjenjivanje uvjeta rada na pojedinom radnom mjestu zbog zaštite od ozljeda na radu i profesionalnih bolesti u svezi s radom; 10. promocija zdravlja i zdravstveno prosvjeđivanje; 11. sudjelovanje u mjerama profesionalne rehabilitacije radnika i 12. provođenje dijagnostičkih postupaka zbog utvrđivanja profesionalnih bolesti.<sup>15</sup>

Subjekti navedeni u poglavlju ovoga rada provode navedenu specifičnu zdravstvenu zaštitu radnika. Za sve to trebaju sredstva i ugovor.

### ***Osobe obvezno osigurane na zdravstveno osiguranje za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti***

Obvezno su osigurani za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti: „osobe u radnom odnosu kod domaćeg ili stranog poslodavca sa sjedištem u Republici Hrvatskoj“ (radnici, službenici, namještenici, a poslodavci, po Zakonu o radu mogu biti fizičke i pravne osobe); osobe koje su izabrane ili imenovane na stalne dužnosti u određenim tijelima državne vlasti, odnosno jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, osobe s prebivalištem ili odobrenim stalnim boravkom u Republici Hrvatskoj zaposlene u inozemstvu kod stranog poslodavca koje nemaju zdravstveno osiguranje stranog nositelja zdravstvenog osiguranja, odnosno koje

<sup>15</sup> Vidi čl. 5. Zakona, Konvencija MOR-a (ILO, ITO) broj 155. (1981.) o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj okolini, Narodne novine – Međunarodni ugovori, 2/94; Konvencija o službama medicine rada br. 161 (1981.), Narodne novine – Međunarodni ugovori, 2/94; Zakon o listi profesionalnih bolesti, N.N., br. 162/98.; Zakon o listi tjelesnih oštećenja, N.N., 162/98.; Zakon o zaštiti na radu – cit. i Zakon o radu – cit.

nisu obvezno osigurane prema inozemnim propisima na način kako je to određeno međunarodnim ugovorom o socijalnom osiguranju, članovi uprave trgovačkih društava ako nisu zdravstveno osigurani po drugoj osnovi, osobe koje se nakon završenog obrazovanja stručno osposobljavaju bez zasnivanja radnog odnosa sukladno Zakonu o radu, osobe koje na području Republike Hrvatske obavljaju gospodarsku djelatnost, osobe koje samostalno u obliku zanimanja obavljaju profesionalnu djelatnost te osobe koje u Republici Hrvatskoj obavljaju djelatnost poljoprivrede i šumarstva kao jedino ili glavno zanimanje koji su obveznici poreza na dohodak ili poreza na dobit, svećenici i drugi vjerski službenici vjerske zajednice, koja je upisana u evidenciju vjerskih zajednica koju vodi nadležno državno tijelo, osobe koje pružaju njegu i pomoć hrvatskom ratnom vojnom invalidu Domovinskog rata s oštećenjem organizma 100% I. skupine, osobe koje je pravna ili fizička osoba prije stupanja u radni odnos uputila kao svoje stipendiste na praktičan rad u drugu pravnu osobu ili kod fizičke osobe zbog stručnog osposobljavanja ili usavršavanja dok traje praktični rad.

Pored njih, pravne i fizičke osobe, odnosno tijela državne vlasti obvezni su osigurati na zdravstveno osiguranje za ozljede na radu i profesionalne bolesti i Zakonom točno navedene osobe: učenike i studente na redovitom školovanju u točno određenim slučajevima; osobe koje pomažu redarstvenim službama, u akcijama spašavanja i u slučaju prirodnih i drugih nepogoda, obavljanje dužnosti u interesu Republike Hrvatske na poziv nadležnih tijela; amaterske športske aktivnosti; članove gorske službe spašavanja, ronioce i druge u točno određenim slučajevima, osobe u vojsci te pričuvnici za vrijeme obavljanja službe u oružanim snagama RH, osobe koje sudjeluju u organiziranim javnim radovima u RH, osobe civilne zaštite, motrenja i obavješćivanja, te osobe koje kao članovi operativnih sastava dobrovoljnih vatrogasnih organizacija obavljaju propisane zadatke.

Ovaj popis je veliki, ali nije nov jer su te obveze bile propisane i do sada, a posebna zaštita odnosila se na brojne subjekte u različitim pravnim odnosima. Cilj je bio spriječiti ozljede na radu i profesionalne bolesti, iako se ove druge i ne mogu javiti u tim „iznenadnim“, „povremenim“ i

„privremenim“ aktivnostima. Bitno je da zakon određuje drugog subjekta tih odnosa i onoga koji su dužni te osobe osigurati na zdravstveno osiguranje za ozljede na radu i profesionalne bolesti (čl. 9. Zakona).

Zakon utvrđuje pravo na zdravstvenu zaštitu zbog profesionalne bolesti umirovljenika te nezaposlenih osoba koje su bile profesionalno izložene fibrogenim prašinama ili karcinogenima ako su bile zaposlene kod pravnih i fizičkih osoba s registriranom djelatnošću u Republici Hrvatskoj, kao i pravo na zdravstvenu zaštitu za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti i svih drugih umirovljenika, odnosno nezaposlenih osoba kojima je bolest, odnosno ozljeda neposredna posljedica priznate ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti.

### **Financiranje**

Jedan od bitnih razloga za „reformu“ iz ovoga segmenta zdravstvenog osiguranja jest nedostatak sredstava. U tom smislu „prihodi zdravstvenog osiguranja za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti su: doprinosi „sukladno posebnom zakonu“, prihodi iz državnog proračuna, prihodi od dividendi, kamata i drugi prihodi“, a „osnovice, stope doprinosa, način obračuna, i plaćanje doprinosa, rokovi plaćanja, obveznici obračunavanja i plaćanja doprinosa te druga pitanja u vezi s plaćanjem doprinosa za zdravstveno osiguranje za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti uređuju se posebnim zakonom.“<sup>16</sup>

Prihodi trebaju pokriti izdatke za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti za: zdravstvenu zaštitu, naknadu plaće zbog privremene nesposobnosti za rad uzrokovane tim rizicima, naknade troškova prijevoza u svezi korištenja zdravstvene zaštite, provedbu zdravstvenog osiguranja za te slučajeve, rad tijela upravljanja Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu i ostale izdatke.

<sup>16</sup> Članak 32. i 34. Zakona, vidi Zakon o doprinosima za obvezna osiguranja, (N.N., br. 147/02., 175/03., i 177/04.); Pravilnik o doprinosima za obvezno osiguranje, N.N., br. 1/05. i 14/05.); Naredba o iznosima osnovica za obračun doprinosa za obvezna osiguranja za 2006. godinu.

Sredstva za zdravstvenu zaštitu osoba iz st. 1. i 2. članka 10. (umirovljenici i nezaposlene osobe) osiguravaju se iz sredstava doprinosa za zaštitu zdravlja na radu «sukladno posebnom zakonu».

Tako su određene i socijalne prestacije u ovom dijelu obveznoga zdravstvenog osiguranja.

Posebno je predviđena mogućnost da se obvezniku doprinosa koji „prelazi prosječnu visinu troškova po osiguraniku“ poveća doprinos i do 50% „u skladu sa mjerilima utvrđenim općim aktom koji donosi Zavod uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo“ (a može doći i do smanjenja).

To, inače zahtijeva posebnu (i povećanu) administraciju i broj subjekata: obveznika uplate doprinosa, Zavoda, porezne uprave, središnjeg registra osiguranika i drugih.

Zbog neuplate doprinosa predviđena je sankcija, pa bi se osiguranicima ograničilo korištenje prava utvrđenih Zakonom osim prava na hitnu medicinsku pomoć (pružanje dijagnostičkih i terapijskih postupaka koji su nužni u otklanjanju neposredne opasnosti za život i zdravlje). Pitanje je koliko je to ustavno jer osiguranik nije obveznik uplate doprinosa, a teško može utjecati da se ta obveza realizira.

Sredstva u Zavodu raspoređena su u *poslovni fond i pričuvu*. Nadzor nad korištenjem pričuve obavlja Upravno vijeće Zavoda.

„Postupak, način, uvjete i rokove utvrđivanja i ostvarivanja prava i obveza s osnove ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti te uvjete i način ugovaranja zdravstvene zaštite za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo propisat će općim aktom zavod.“

Odvajajući ovaj dio obveznog osiguranja u poseban Zavod poskupljuje se cjelokupni sustav odnosa zbog posebne administracije, evidencija, financiranja, nadzora, postupka ostvarivanja prava osiguranika (sklapanje ugovora i dr.), a standard koji bi se osigurao u ovom Zavodu tim osiguranicima je „najmanje onaj standard koji se osigurava osiguranim osobama Hrvatskog zavoda za obvezno zdravstveno osiguranje“. Pa, koji su onda, posebni razlozi da se to posebno uređuje?

### **Prava za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti**

U odredbama članka 11. Zakon utvrđuje pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na novčane naknade kao »prava koja se na temelju ovoga

Zakona ostvaruju za slučaj ozljede na radu ili profesionalne bolesti«.

*Pravo na zdravstvenu zaštitu za slučaj ozljede na radu ili profesionalne bolesti* obuhvaća pravo na: primarnu zdravstvenu zaštitu, specijalističko-konzilijarnu zdravstvenu zaštitu, bolničku zdravstvenu zaštitu, pravo na korištenje lijekova, pravo na stomatološko-protetsku pomoć i stomatološko-protetske nadomjestke, pravo na ortopedsku i druga pomagala (čl. 12., st. 1. Zakona).<sup>17</sup> Osigurane osobe imaju navedena prava koristiti na teret (u cijelosti) Zavoda «najmanje u standardu koji se osigurava osiguranim osobama Hrvatskog zavoda za obvezno zdravstveno osiguranje...». Suprotno bi bilo povreda načela jednakosti u obveznom osiguranju. Uostalom, tako je bilo i do sada.

Navedena prava mogu se koristiti samo kod subjekata s kojima Zavod ima sklopljen ugovor o provođenju zdravstvene zaštite, odnosno kod isporučitelja ortopedskih i drugih pomagala s kojima je Zavod sklopio odgovarajući ugovor. Daleko je bitnija odredba čl. 12., st. 5. Zakona da će Zavod moći sklopiti ugovor s navedenim subjektima (ustanovama, trgovačkim društvima i zdravstvenim radnicima privatne prakse uključenim u osnovnu mrežu zdravstvene djelatnosti) «samo za kapacitete izvan ugovorenih kapaciteta s Hrvatskim zavodom za obvezno zdravstveno osiguranje».

*Mrežu ugovornih subjekata* medicine rada čine zdravstvene ustanove i trgovačka društva koja u svojem sastavu imaju djelatnost medicine rada i specijalisti medicine rada u privatnoj praksi. *Potreban broj tih subjekata s kojima Zavod sklapa ugovor o provođenju zdravstvene zaštite utvrđuje općim aktom Zavod uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo.*

Zakon ne utvrđuje uvjete i način ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu, već to ostavlja da uredi ministar nadležan za zdravstvo, odnosno Zavod. To je problem našeg socijalnog zakonodavstva: Zakon utvrdi pravo (bolje reći, pravo utvrdi zakonodavna vlast u imenu Hrvatskog sabora), a onda se prepusti podzakonskom aktu da utvrdi «uvjete, način,

<sup>17</sup> Usporedi čl. 14. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, N.N., br. 85/06. Izostavljeno je pravo na zdravstvenu zaštitu u inozemstvu.

postupak» i drugo što, zapravo, doslovno znači zapreku da se pravo ostvari. Nije riječ o obrascima uputnica, recepta i drugih isprava, već o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu (čl. 12. Zakona).

Pravo na novčane naknade obuhvaća pravo na: naknadu plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad uzrokovane ozljedom na radu, odnosno profesionalnom bolešću; naknadu troškova prijevoza u svezi s korištenjem zdravstvene zaštite prema čl. 12. Zakona i naknadu pogrebnih troškova u slučaju smrti osigurane osobe ako je smrt neposredna posljedica priznate ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti (osigurani iz članka 8., 9. i 10. Zakona).

Visina naknade plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad nije se mijenjala, ali je upitna odredba da tu naknadu «obračunava i isplaćuje poslodavac, s time da je Zavod obavezan vratiti isplaćenu naknadu u roku od 45 dana od dana primitka zahtjeva za povrat. Osnovica naknade utvrđuje se Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju i propisima donesenim na temelju toga Zakona».

## NOMOTEHNIČKE I DRUGE PRIMJEDBE

Uvažavajući svu specifičnost zdravstvenog osiguranja za slučaj ozljede na radu i profesionalnih bolesti i potrebu što potpunijeg reguliranja tih odnosa, treba reći da je teško prihvatiti „reformu“ u obliku kako je Zakonom o zdravstvenom osiguranju zaštite zdravlja na radu predviđena.

Nije uvedena niti jedna nova socijalna prestacija kao pravo osiguranika ugroženog slučajem ozljede na radu ili/i profesionalne bolesti u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, specijalističko-konzilijarnoj, odnosno bolničkoj zdravstvenoj zaštiti, a standardna su prava na korištenje lijekova, pravo na stomatološko-protetsku pomoć i stomatološko-protetske nadomjestke te pravo na ortopedsku i druga pomagala.

Troškove, kao i do sada snosi poslodavac, odnosno Zavod na istim načelima na kojima počiva, inače obvezno zdravstveno osiguranje.

Postupak se duplira (vidi npr. čl. 16., st. 4. Zakona).

Osiguranik koji ostvaruje plaću, odnosno dohodak u slučaju ozljede na radu i profesionalne bolesti ima pravo na naknadu plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad time uzrokovanom i naknadu troškova prijevoza u svezi s korištenjem zdravstvene zaštite ako je ugrožen tim rizicima.

I dalje bi naknadu plaće obračunavao i isplaćivao poslodavac „s tim da je Zavod obavezan vratiti isplaćenu naknadu u roku od 45 dana od dana primitka zahtjeva za povrat“. Visina naknade nije promijenjena.

Nesposobnost osiguranika za rad uzrokovanu ozljedom na radu, profesionalnom bolešću utvrđivao bi doktor specijalist medicine rada u zdravstvenoj ustanovi, odnosno trgovačkom društvu koje u svojem sastavu ima djelatnost medicine rada ili specijalist medicine rada u privatnoj praksi, odnosno liječničko povjerenstvo Hrvatskog zavoda za medicinu rada „sukladno općem aktu koji donosi Zavod uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo“.

Mrežu ugovorenih subjekata nositelja provođenja zdravstvene zaštite za ozljede na radu i profesionalne bolesti odredio bi Zavod koji sklapa ugovore o provođenju zdravstvene zaštite. Isključen je poslodavac, obveznik uplate doprinosa koji mora snositi sve troškove zaštite na radu, a pored ostalog, ako se radi o većem poslodavcu imati i odbor za zaštitu na radu u čijem sastavu sudjeluje specijalist medicine rada. Ova rješenja suprotna su rješenjima u Zakonu o zaštiti na radu.<sup>18</sup> Na ovako postavljenom „idejnom projektu“ teško će se realizirati izvedbeni projekt.

Uvela bi se dvostruka evidencija „u cilju izbjegavanja dvostrukog ostvarivanja prava“, pa bi liječnik medicine rada u roku od 3 dana dostavljao izabranom doktoru medicine primarne zaštite „obavijest o utvrđenoj privremenoj nesposobnosti osiguranika kao i o prestanku privremene nesposobnosti za rad“.

<sup>18</sup> Zakon o zaštiti na radu – cit.: čl. 16. „Primjena pravila zaštite na radu i s njima povezanih mjera zdravstvene zaštite ne smije povlačiti nikakve troškove za radnike“. Prema članku 81. „Poslodavac je dužan osigurati radnicima usluge službe medicine rada...“ isto ugovora, a služba medicine rada ima posebne zadaće (čl. 82.). U sastavu Ministarstva nadležnog za rad osnovan je Zavod za zaštitu na radu (čl. 87.) s utvrđenim zadaćama (čl. 89.). Odbor za zaštitu na radu je posebno tijelo poslodavca u kojem je član i specijalist medicine rada (čl. 66. – 68.).

Postupak se vodi u skladu sa Zakonom o općem upravnom postupku i posebnom postupku utvrđenim ovim Zakonom. To se odnosi na trajanje nesposobnosti za rad preko šest mjeseci, ali posebno na upućivanje osiguranika na ocjenu radne sposobnosti i invalidnosti nadležnom tijelu mirovinskog osiguranja. Valja istaknuti i odredbu da osiguraniku kojem je za vrijeme trajanja privremene nesposobnosti za rad uzrokovane ozljedom na radu, odnosno profesionalnom bolešću prestao radni odnos, odnosno obavljanje djelatnosti osobnim radom, pripada naknada plaće i nakon prestanka tog statusa (kao pravo zbog ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti), sve do ocjene nadležnog tijela mirovinskog osiguranja.

Aktivna strana u pokretanju postupka utvrđivanja i priznavanja ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti jest poslodavac (pravna ili fizička osoba), osoba koja samostalno osobnim radom obavlja djelatnost, odnosno tijela državne vlasti (za posebne slučajeve). Pasivna strana je Zavod. Ako navedene aktivne strane ne pokrenu postupak „Zavod je obavezan na pisani zahtjev osiguranika provesti postupak utvrđivanja i priznavanja ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti.“ Rokovi za podnošenje prijave su kratki (tri dana).<sup>19</sup> Osiguranik za kojeg Zavodu nije podnesena prijava o ozljedama na radu, odnosno profesionalnoj bolesti u roku od tri godine od isteka rokova..., gubi pravo na pokretanje postupka utvrđivanja i priznavanja ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti od Zavoda.

Postupak je kompliciran (složen, skup) jer angažira (nepotrebno) veliki broj subjekata i sredstava.

Posebna nomotehnička napomena i primjedba odnosi se na provedbene propise. Tu se prvenstveno misli na postupak njihovog donošenja i sadržaj. Riječ je o formi propisa u nomotehničkom smislu. Zavod nema samostalnosti u uređivanju pojedinih odnosa jer provedbene propise donosi „uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo“. To je skup postupak i na određeni način postupak donošenja propisa heterogenog i heteronomnog karaktera, kao npr.: „Uvjete i način ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu te obrasce uputnica, recepta i drugih isprava na temelju kojih se

ostvaruje zdravstvena zaštita (po osnovi ozljede na radu i profesionalne bolesti) *propisat će općim aktom Zavod uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo*“ (čl. 12.); zatim, „Nadzor nad ostvarivanjem prava s osnove privremene nesposobnosti za rad sukladno odredbama ovoga Zakona i *propisa donesenih na temelju ovoga Zakona obavlja Zavod*“ (čl. 16.); „Provedbene propise o načinu ostvarivanja prava na naknadu plaće za vrijeme trajanja privremene nesposobnosti za rad uzrokovane ozljedom na radu i profesionalnom bolešću, te uvjete i način utvrđivanja privremene nesposobnosti za rad uzrokovane ozljedom na radu i profesionalnom bolešću kao i postupak utvrđivanja radne sposobnosti i invalidnosti *donijet će Zavod uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo.*“ (čl. 21.); „Uvjete i način ostvarivanja prava na naknadu troškova prijevoza (u svezi s korištenjem zdravstvene zaštite zbog ozljede na radu i profesionalne bolesti) *propisat će se uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo općim uvjetima aktom Zavoda*“ (čl. 23., st. 2.); Provedbene propise o utvrđivanju i *priznavanju* ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti *uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo donijet će Zavod.*“ (čl. 30.); veći doprinos od propisanog određivao bi se „*u skladu s mjerilima utvrđenim općim aktom koji donosi Zavod uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo*“ (čl. 35.); „Postupak, način, uvjete i rokove utvrđivanja i ostvarivanja prava i obveza s osnove ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti te uvjete i način ugovaranja zdravstvene zaštite za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti *uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo propisat će općim aktom Zavod.*“ (čl. 42.).

Sve te akte Zavod je dužan donijeti u roku od šest mjeseci od dana upisa u sudski registar (sve zajedno za godinu dana od dana stupnja Zakona na snagu). Imajući u vidu da je donošenje općih akata Zavoda (svih) vezao *uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo*, racionalno je i razumnije bilo to „ostaviti“ u nadležnosti ministra. Zavod nema svoje autonomije. Statut donosi *Upravno vijeće uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske* (čl. 49.).

Jedini akt koji Zavod donosi bez suglasnosti je onaj o načinu i mjestu vođenja, obliku, sadržaju i rokovima evidencije te obvezama vođenja evidencije, a donosi ga Upravno vijeće Zavoda.

<sup>19</sup> Zakon o općem upravnom postupku (N.N., br. 53/91., 103/96.).

U drugim odredbama ne nalazimo „nova“ rješenja, pa je i s tog aspekta donošenje posebnog zakona neuputno.

I do sada je specifična zdravstvena zaštita radnika bila uređena Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (N.N., br. 121/03., 48/05., 85/06.) i nju su morali osigurati poslodavci. Provedba te zaštite odnosila se na: liječničke preglede zbog utvrđivanja radne sposobnosti; praćenje zdravstvenog stanja radnika, identifikaciju i procjenu rizika za zdravlje na radnom mjestu; sistematske kontrolne preglede radnika s obzirom na spol, dob i uvjete rada i pojavu profesionalnih bolesti, ozljeda na radu i kroničnih bolesti; davanje savjeta o zdravlju, sigurnosti, higijeni rada, organizaciji i zaštitnim sredstvima; preglede radnika koji se obvezno provode zbog zaštite od štetnih utjecaja i radnog okoliša i druge obvezne zdravstvene preglede; organiziranje i pružanje prve pomoći i hitnih medicinskih intervencija na licu mjesta u procesu rada; sudjelovanje u analizi ozljeda na radu i profesionalnih bolesti; kontinuiranu skrb o boljoj prilagodbenosti rada radnicima uključujući vrijeme, način i uvjete rada, suradnju u obavještanju, stručnom osposobljavanju i obrazovanju u djelatnostima medicine rada, higijene rada i organizacije rada; ocjenjivanje uvjeta na pojedinom radnom mjestu zbog zaštite od profesionalnih bolesti; zdravstveni odgoj i zdravstveno prosvječivanje radnika; provođenje medicinski programiranoga aktivnog odmora zbog poboljšanja radne sposobnosti radnika; sudjelovanje u mjerama rehabilitacije radnika (članak 19. Zakona o zdravstvenoj zaštiti).

Ovoj odredbi nema se što prigovoriti, ali se postavlja pitanje njihove realizacije u sve zahtjevnijim odnosima rada i proizvodnje. Zakonodavac je to nastojao riješiti i putem «sadržaja mjera specifične zdravstvene zaštite radnika». Taj «sadržaj» trebao je urediti pravilnikom ministar nadležan za zdravstvo «na prijedlog Hrvatskog zavoda za medicinu rada, a uz suglasnost ministra nadležnog za poslove rada» (čl. 19., st. 2.). Već je postupak donošenja toga provedbenoga (podzakonskog) akta kompliciran, ne ulazeći u njegov «sadržaj».<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Pravilnik o uvjetima i postupku ostvarivanja prava iz osnovnog zdravstvenog osiguranja s osnove ozljede na radu i profesionalne bolesti, N.N., br. 32/03.

Posebne zadaće u organiziranju i provođenju specifične zdravstvene zaštite radnika zbog očuvanja zdravlja radnika u sigurnoj i zdravoj radnoj okolini ima Hrvatski zavod za medicinu rada.<sup>21</sup> On, među ostalim, «koordinira i stručno nadzire sve ordinacije medicine rada koje provode specifičnu zdravstvenu zaštitu radnika na području Republike Hrvatske».

No, niti jedna mjera ne može se provesti bez poslodavca. Njemu je to propisano Zakonom o zaštiti na radu i drugim propisima. U ovom Zakonu on je doslovno zapostavljen. Suradnja specijalista medicine rada i poslodavaca je minimalna, a često i formalna. Detaljnijih analiza ozljeda na radu nema, a evidentno je da je sve više prerano umirovljenih radnika. «U Republici Hrvatskoj nije poznato koliko se sredstava troši za posljedice ozljeda i bolesti nastalih kao posljedica štetnih uvjeta radnog mjesta.»<sup>22</sup>

Specijalisti liječnici medicine rada moraju se vratiti u »pogon« u prostor poslodavca. Poslovi zaštite na radu to zahtijevaju, a univerzalna i nacionalna vrela prava zaštite na radu tako određuju, odnosno sugeriraju. Dosadašnja rješenja nisu dala rezultate. Država je dužna osigurati dostupnost službe medicine rada svim radnicima u skladu s Konvencijom MOR-a br. 161 (1985.) o službama medicine rada.<sup>23</sup>

## DEFINICIJE OZLJEDE NA RADU (PROFESIONALNE BOLESTI)

Nema razloga da se daje „nova“ definicija *ozljede na radu* niti da se u postojećoj definiciji (iz zakona na snazi do donošenja ovog) mijenjaju pojmovi osigurane osobe i osiguranika, radnog mjesta, posla, svojstva osiguranika.

Tako nije dobro da se pojam osiguranik zamijeni s pojmom „osoba“.

<sup>21</sup> »... svega 10% svih radnika u Republici Hrvatskoj ostvaruje pravo na dio specifične zdravstvene zaštite, a da apsurd bude veći, radnici u Hrvatskoj sami plaćaju dijagnostički postupak ukoliko je liječnik ili sam radnik posumnjao da boluje od profesionalne bolesti« - Detaljnije, ZAVALIĆ, Marija, Zaštita zdravlja na radu u Republici Hrvatskoj – stanje i perspektive, 1. stručno-znanstveni skup, Bjelolascica, 27.-29.9.2006., Veleučilište u Karlovcu, 2006., str. 32. i dalje.

Vidi članak 104. Zakona o zdravstvenoj zaštiti – cit.

<sup>22</sup> P.Z.E. 453 (cit.), str. 4.

<sup>23</sup> N.N. – MU, 2/94.

Predložena definicija glasi: Ozljedom na radu prema ovome Zakonu smatra se: 1. ozljeda osobe izazvana neposrednim i kratkotrajnim mehaničkim, fizikalnim ili kemijskim djelovanjem, te ozljeda prouzročena naglim promjenama položaja tijela, iznenadnim opterećenjem tijela ili drugim promjenama fiziološkog stanja organizma, ako je uzročno vezana uz obavljanje poslova, odnosno djelatnosti na osnovi koje je ozlijeđena osoba osigurana; 2. bolest osobe koja je nastala izravno i isključivo kao posljedica nesretnog slučaja ili više sile za vrijeme rada, odnosno obavljanja djelatnosti ili u svezi s obavljanjem te djelatnosti na osnovi koje je osigurana osoba osigurana; 3. ozljeda nastala na način iz točke 1. ovoga članka koju osigurana osoba zadobije na redovitom putu od stana do mjesta rada i obrnuto, te na putu poduzetom zbog stupanja *na posao* koji joj je osiguran, odnosno na posao na osnovi kojeg je osigurana; 4. ozljeda nastala na način iz točke 1. ovoga članka koju osiguranik zadobije u svezi s korištenjem prava na zdravstvenu zaštitu prema propisima o obveznom zdravstvenom osiguranju i prava na profesionalnu rehabilitaciju prema odredbama Zakona o mirovinskom osiguranju; 5. ozljeda, odnosno bolest iz točke 1. i 2. ovoga članka koja nastane kod osobe osigurane sukladno članku 9. ovoga Zakona (misli se na posebne slučajeve angažiranja osoba izvan radnog odnosa); 6. ozljeda nastala na način iz točke 1. ovoga članka koju osigurana osoba zadobije u svezi s prethodnim utvrđivanjem zdravstvene sposobnosti kada je to prema Zakonu obvezno prigodom zasnivanja radnog odnosa (zašto samo „prigodom zasnivanja radnog odnosa“). Terminologija kao što je «osoba», «osigurana osoba» i «osiguranik» je neujednačena i nomotehnički nedopustiva kao jezično izražavanje.

Ozljeda na radu je profesionalni rizik (vremenski, prostorno i uzročno je vezana za redoviti rad osiguranika).

„Profesionalne bolesti su određene bolesti izazvane dužim neposrednim utjecajem procesa rada i uvjeta rada na određenim poslovima. Lista profesionalnih bolesti i poslova na kojima se te bolesti javljaju i uvjete pod kojima se smatraju profesionalnim bolestima utvrđuju se posebnim Zakonom.“

Profesionalna bolest je profesionalni rizik, ali i uzrok jer su osigurani slučajevi i invalidnost, smrt te prava na profesionalnu rehabilitaciju, invalidsku i obiteljsku mirovinu.

## NAKNADE ŠTETE

Posebna glava IX. Zakona (čl. 56.-68.) uređuje pitanja kada je osigurana osoba obvezna Zavodu naknaditi štetu (u uspostavljenom socijalno-pravnom odnosu). Zavod je obvezan zahtijevati naknadu prouzročene štete od osobe koja je prouzročila bolest, ozljedu ili smrt osobe osigurane po ovom Zakonu, a ako je štetu počinio radnik onda je štetnik „fizička i pravna osoba“ (valjda poslodavac), ili radnik koji je štetu počinio namjerno ili iz krajnje nepažnje. U tom dijelu ima dosta spornih pitanja koja se odnose na objektivnu i subjektivnu odgovornost. »Kada Zavod zahtijeva naknadu štete od pravne osobe, fizičke osobe i od radnika, oni odgovaraju za štetu solidarno.«

To se odnosi i na ove odredbe: „Zavod je obvezan zahtijevati naknadu prouzročene štete od pravne ili fizičke osobe ako su bolest, povreda ili smrt osobe osigurane prema ovome Zakonu nastale *zbog toga što nisu provedene mjere zaštite na radu ili druge mjere za zaštitu građana.*“

Difuzna je odredba: „Zavod je obvezan zahtijevati naknadu prouzročene štete od pravne ili fizičke osobe i kada je šteta nastala jer je radnik stupio na rad bez propisanog prethodnoga zdravstvenog pregleda, a kasnije se zdravstvenim pregledom utvrdi da ta osoba prema zdravstvenom stanju nije bila sposobna za rad na određenim poslovima.“ Već je u odredbi članka 56. Zakona propisano da je osigurana osoba obvezna prema Zakonu naknaditi štetu „ako je ostvarila primanje iz sredstava Zavoda na osnovi neistinitih ili netočnih podataka za koje je znala ili je morala znati da su neistiniti, odnosno netočni ili je primanje na drugi protupravan način, odnosno u većem opsegu nego što joj pripada, kao i kada ne prijavi promjenu bitnu za stanje za koju je znala ili morala znati“ (čl. 56. Zakona).

Stječe se dojam da je redaktor pošto-poto htio biti originalan, pa je zanemario terminologiju, odnosno pojmove koji su postali uobičajeni (prihvaćeni, standardni) u teoriji, zakonodavstvu i

praksi (kao npr.: poslodavac, posebni uvjeti za zasnivanje radnog odnosa i dr.). Ponovno se postavlja pitanje opće zdravstvene sposobnosti kao općeg uvjeta za zasnivanje radnog odnosa, pa je veliki propust što to u ovaj Zakon nije uvršteno.

Ostala pitanja odnose se na zahtjev za naknadu štete od osiguratelja, društva za osiguranje, vlasnika ili korisnika motornog vozila, Hrvatskog ureda za osiguranje i drugih. „Pri utvrđivanju prava na naknadu štete prouzročene Zavadu primjenjuju se odgovarajuće odredbe Zakona o obveznim odnosima i posebni propisi o naknadi štete“. Utvrđuju se početak računanja rokova zastare i postupak. „Zavod nema pravo bez izričitog pristanka osobe osigurane prema ovom Zakonu ostvariti naknadu štete obustavom isplate ili ustezanjem od novčane naknade za koju osigurana osoba ima pravo u svezi s korištenjem prava utvrđena ovim Zakonom.“ (čl. 68., st. 4. Zakona...). Zastarni rokovi utvrđuju se shodno Zakonu o obveznim odnosima (čl. 67., st. 1. Zakona).

## NEKA ZAKLJUČNA PITANJA

1. Zakon dovodi do podjele (u svakom pogledu) Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje i osnivanja Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu. Novoosnovani Zavod preuzeo bi radnike, sredstva, obveze, poslovne prostorije i opremu, sve u vezi obavljanja poslova zdravstvenog osiguranja i na preuzimanje pismohrane i druge dokumentacije koja se na ta pitanja odnose. Vlada Republike Hrvatske će u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona osnovati Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu.

Zatečena prava koristila bi se prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju, N.N., br. 94/01., 88/02., 149/02., 117/03., 30/04., 177/04. i 90/05.; kao što bi se rješavale i žalbe.

Nastala bi pravna praznina ako bi danom stupanja na snagu predloženog Zakona prestala primjena točno navedenih odredbi Zakona o zdravstvenom osiguranju, te Pravilnika o uvjetima i postupku ostvarivanja prava iz osnovnog zdravstvenog osiguranja s osnove ozljede na radu

i profesionalne bolesti (N.N., br. 32/03.) i Pravilnika o pravu obveznika uplate doprinosa na povrat dijela posebnog doprinosa za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti (N.N., br. 167/03.). Ovaj Pravilnik ostaje na snazi «do dana stupanja na snagu provedbenih propisa iz čl. 30. ovoga Zakona».<sup>24</sup>

Pravo na zdravstvenu zaštitu ne može se uređivati podzakonskim propisima, a rješenja u Zakonu to omogućuju.

2. U kaznenim odredbama predviđene su sankcije za protupravna djela: fizičke osobe – obveznika plaćanja doprinosa i odgovorne osobe u pravnoj osobi, zbog neplaćanja doprinosa, zatim prekršaji pravne osobe iz istih razloga (uz novčanu kaznu od sto do petsto tisuća kuna i zaštitna mjera privremene zabrane obavljanja djelatnosti); nedostavljanje prijave o ozljedi na radu odnosno profesionalne bolesti, te prekršaji doktora specijaliste medicine rada u zdravstvenoj ustanovi, odnosno u privatnoj praksi.

3. Budući nositelj provedbe zdravstvenog osiguranja za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti umjesto Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje bio bi Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu, sa samostalnim doprinosima, sredstvima, administracijom, tijelima, rokovima, subjektima i postupcima.

Sve se to moglo osuvremeniti i racionalnije urediti u sklopu Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, te u posebnim odnosima poslodavaca, osiguravajućih društva, radnika i specijalista medicine rada. To zahtijeva da se odnos (i svijest) o zaštiti na radu, zaštiti zdravlja i života radnika (i s njima izjednačenih osoba u osiguranju za slučaj ozljede na radu) mijenja kod sva tri socijalna partnera. Zaštita na radu je djelatnost od javnog interesa, ali se to ne može izraziti i ostvariti bez poslodavaca i samo suglasnošću ministra nadležnog za zdravstvo na sve opće akte koje bi donosio Zavod.

<sup>24</sup> «Provedbene propise o utvrđivanju i priznavanju ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo donijet će Zavod» (čl. 30. Zakona).



Specifičnu zdravstvenu zaštitu radnika moraju osigurati poslodavci, a oni su najmanje „zastupljeni“ u ovom Zakonu. Oni obračunavaju i uplaćuju doprinose koje plaćaju radnici (jer, «Plaća u smislu ovoga Zakona je plaća u bruto iznosu» – čl. 90., st. 5. Zakona o radu). No, drugi tereti (obveze) poslodavca su daleko veće i brojnije. Poslodavci će moći zaključivati ugovore sa zdravstvenim ustanovama (i drugim) u specifičnoj zdravstvenoj zaštiti samo putem Zavoda, što ne ide u prilog definiciji da je zaštita na radu sastavni dio organizacije rada i radnog procesa.

Nužna je veća, efikasnija i permanentnija veza i suradnja Hrvatskog zavoda za medicinu rada i Hrvatskog Zavoda za zdravstveno osiguranje u poslovima vezanim na ozljede na radu i profesionalne bolesti i druge bolesti u svezi s radom, ali i s Hrvatskim zavodom za zapošljavanje kako bi se utvrdilo da li je vojska nezaposlenih sposobna za radna mjesta koja čekaju. Među tim subjektima je i Hrvatski zavod za javno zdravstvo.

Za slučaj ozljede na radu ili profesionalne bolesti osigurava se zdravstvena zaštita najmanje u standardu koji se osigurava osiguranim osobama Hrvatskog zavoda za obvezno zdravstveno osiguranje. Zavod u cijelosti snosi troškove te zdravstvene zaštite i plaća zdravstvene usluge ugovornim subjektima za osobe osigurane prema ovom Zakonu.

Radnicima je specifična zdravstvena zaštita praktički nedostupna, ali tu „nedostupnost“ neće smanjiti novo tijelo u imenu Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu. U Hrvatskoj nema podataka o utjecaju radnog mjesta na oštećenje zdravlja, osim kad je primarni uzrok ozljeda na radu ili profesionalna bolest, pa tako niti podataka koliko se sredstava za to troši. Poslodavci rijetko uklanjaju štetne radne uvjete. Sada je stopa posebnog doprinosa za ozljede na radu i profesionalne bolesti određena Zakonom o doprinosima za obvezna osiguranja (N.N., br. 174/02., 175/03. i 177/04.), a sredstva se vode izdvojeno (kao poseban fond) u Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje. Ta sredstva trebalo je teretiti s izdacima za ozljede na radu i profesionalne bolesti, ali ne samo ona po osnovi

zdravstvenog osiguranja. No, ona će se sada odvojeno voditi u Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu.

4. Mrežu čine zdravstvene ustanove, trgovačka društva koja u svojem sastavu imaju djelatnost medicine rada te specijalisti medicine rada u privatnoj praksi, s kojima Zavod sklopi ugovor o provođenju zdravstvene zaštite (mreža ugovornih subjekata medicine rada).

Za razliku od obveznog (osnovnog) zdravstvenog osiguranja u kojem pravo na bolovanje utvrđuje izabrani doktor primarne zdravstvene zaštite, nesposobnost za rad uzrokovanu ozljedom na radu, odnosno profesionalnom bolešću utvrđuje doktor specijalist medicine rada u zdravstvenoj ustanovi, odnosno trgovačkom društvu koje u svojem sastavu ima djelatnost medicine rada ili specijalist medicine rada u privatnoj praksi kao i liječničko povjerenstvo Hrvatskog zavoda za medicinu rada, sukladno općem aktu koji donosi Zavod uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo. Međusobna informiranost je obveza izvješćivanja. Doktor–specijalist medicine rada koji «otvori» bolovanje o tome izvještava izabranog doktora medicine primarne zdravstvene zaštite «kako bi se izbjeglo dvostruko ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu i naknade plaće...».

Osiguranik ima pravo na naknadu plaće sve dok doktor specijalist medicine rada, odnosno liječničko povjerenstvo Zavoda ne utvrde da je sposoban za rad ili dok nije konačnim rješenjem nadležnog tijela mirovinskog osiguranja utvrđena invalidnost osiguranika.

5. Prijavu Zavodu o ozljedi na radu ili profesionalnoj bolesti podnosi poslodavac ili osoba koja samostalno osobnim radom obavlja djelatnost. Primjerak prijave podnosi se i Hrvatskom zavodu za obvezno zdravstveno osiguranje, Hrvatskom zavodu za medicinu rada i izabranom doktoru primarne zdravstvene zaštite. O priznatoj ozljedi, odnosno profesionalnoj bolesti Zavod obavještava Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, izabranog doktora primarne zdravstvene zaštite, Hrvatski zavod za medicinu rada, Hrvatski zavod za javno zdravstvo i Državni inspektorat – Inspekciju rada. «Administracije» je previše i nepotrebna je u toj mjeri.

6. Očekuje se da će provedba Zakona rezultirati točnim iskazivanjem ozljeda na radu i profesionalnih bolesti, a i namjenskim trošenjem sredstava za zdravstveno osiguranje koje obuhvaća ove rizike.

Promjene bi morale pridonijeti ostvarivanju ciljeva vezanih uz unapređivanje zaštite i očuvanja zdravlja radnika u sigurnoj i zdravoj radnoj okolini.

Pored prava za slučaj ozljede na radu i profesionalnih bolesti obveznim zdravstvenim osiguranjem zaštite zdravlja na radu osigurava se i specifična zdravstvena zaštita radnika. Riječ je o obveznom zdravstvenom osiguranju osoba na radu. Opet su u pitanju «standardi i normativi» koje za svaku kalendarsku godinu donosi Upravno vijeće Zavoda uz prethodno mišljenje Hrvatskog zavoda za medicinu rada i suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo.

Zakon isključuje neposredne ugovore poslodavca i ovlaštenih subjekata kada je u pitanju specifična zdravstvena zaštita što ne odgovara koncepciji zaštite na radu u širem smislu i pitanje je koliko će biti poslodavaca koji će moći i htjeti da izdvoje za to «dodatna» sredstva. Inače, detaljnijih odredbi o specifičnoj zdravstvenoj zaštiti na radu nema u Zakonu.

7. Stručni nadzor po ovom Zakonu provodi Hrvatski zavod za medicinu rada. Nadzor nad radom Zavoda (i općih akata Zavoda) obavlja ministarstvo nadležno za zdravstvo.

8. Danom upisa u sudski registar Zavod će preuzeti radnike Hrvatskog zavoda za obvezno zdravstveno osiguranje «koji su do dana stupanja na snagu ovoga Zakona radili na poslovima zdravstvenog osiguranja za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti...» Prenose se i sredstva (prava i obveze), poslovne prostorije i oprema za odgovarajući dio poslova. To se odnosi i na pismohranu i drugu dokumentaciju.

9. Započeta prava nastaviti će se koristiti kao i do sada po Zakonu o zdravstvenom osiguranju, a nakon što Zavod donese propisane opće akte u skladu s tim Zakonom prava se «nastavljaju koristiti kod Zavoda».

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestao je važiti Pravilnik o pravu obveznika uplate doprinosa na povrat dijela posebnog doprinosa za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti (N.N., br. 167/03.).

Zakon je stupio na snagu 3. kolovoza 2006., a potpunija primjena očekuje se za šest mjeseci, odnosno godinu dana. Realizacija će biti zahtjevna i dugotrajna.

### **HEALTH INSURANCE AND OCCUPATIONAL SAFETY IN HEALTHCARE REFORM**

*SUMMARY: On 22 March 2006 the Government of the Republic of Croatia sent to the Croatian Parliament the Draft of the Health Insurance and Occupational Safety Act intended to harmonise the legislature of the Republic of Croatia with the European Union legislature... The segment of legislature addressing these issues is voluminous and includes by-laws of various classifications (per authors, content, space and time validity). The by-laws cover work, occupational safety, healthcare and health insurance, and other issues. The Croatian Parliament passed the Act at the session held on 13 July 2006 and the Act became effective on 3 August 2006 (published in NN 85/06).*

*The healthcare and health insurance reform demand new solutions (in organisation, financing, legal support, etc.). In an effort to implement this, one section of the Croatian Institute for Health Insurance would be set up as a separate institution (funding, tasks, staff) for occupational safety and it would be called Croatian Institute for Health Insurance and Occupational Safety. New solutions in the regulations of the Republic of Croatia are being sought and those set out in the Act are discussed. It is expected that the implementation of the proposed solutions ... shall result in more accurate reporting of occupation-related injuries and occupational diseases thus optimising expenditures for health insurance covering this type of risks." However, these changes are no guarantee of safety at work and fewer work-related injuries, occupational diseases and other work-related diseases. The paper provides other solutions as well.*

**Key words:** occupational safety, health insurance, injuries at work, occupational diseases, Croatian Institute for Health Insurance and Occupational Safety