

B. Nadvornik\*

## PREGLED RAZVOJA I SUVREMENOG SUSTAVA ZAŠTITE NA RADU U HRVATSKOJ\*\*

UDK 331.45/.48(497.5)  
Primljeno: 30.10.1996.

*SAŽETAK: Donošenjem tri ključna zakona o zaštiti na radu, kojima je uz niz drugih još važećih propisa s toga polja (pravilnika i dr.), postavljena je osnova za njezinu praktičnu primjenu, proširenje i produbljenje te djelatnosti u suvremenoj Hrvatskoj, a u sklopu međunarodne zajednice, što je u ovome pregledu sasvim sumorno, ali i temeljito prikazano. I to kako za stručnjake s toga polja, tako i manje ili više svakog drugog pojedinca u svezi s radom uopće. Nakon kratkog uvoda prikazan je sumaran razvoj te zaštite uopće i napose u Hrvatskoj. Zatim njezin pojam i obujam te pretpostavke za siguran način rada; opće i posebne mjere zaštite te odgovornost za njihovo kršenje i naknadu time počinjene štete. Sve to je potkrijepljeno odgovarajućim propisima i raspoloživom literaturom, kako bi poslužilo praktičnoj uporabi te daljoj i pobližoj obrazovnoj i teoretskoj razradi.*

**Ključne riječi:** zaštita na radu, sigurnost na radu, odgovornost za nezgode i ozljede na radu odnosno kršenje mjera sigurnosti

### UVOD

Zaštita na radu, kao djelatnost za sprečavanje oštećenja tijela i zdravlja te imovine za radnog postupka, javlja se istodobno s radom, i to u mjeri ovisnoj o opasnostima koje se pri tome javljaju. Neke takve mjere, u prvome redu tehničke naravi, poznate su nam još za građenja piramida i vađenja soli u starom Egiptu. Zatim npr. u rudarstvu, kao i u dubrovačkim rudnicima srebra u srednjovjekovnoj Bosni.

U suvremenijem smislu javlja se istom u svezi s industrijskim načinom proizvodnje, koji osim opasnih sredstava i načina rada, uvodi u radni proces dječju i žensku radnu snagu, kojih fizička (pa prema okolnostima i intelektualna) konstitucija nije još dorasla naporima i trajanju rada kao u odraslih muškaraca. Zato država, u prvome redu za zaštitu njihova zdravlja - kako iz humanih tako i praktičnih razloga - uvodi tzv. radničko-zaštitne

mjere u zakonodavstvo. Njima se prvo ograničava dob ispod koje u industriji nije dopušteno zapošljavati djecu, zatim trajanje njihova rada, a podjednako i žena te konačno i odraslih muškaraca. Nadalje, za zaštitu zdravlja i od ozljeda, nužne tehničke mjere zaštite sredstava rada i provedba nadzora nad svime tim.

Budući da je industrijski način proizvodnje u većoj mjeri prvo uveden u Engleskoj, a zatim se proširio na srednju Europu te vremenom praktički na cijeli svijet, podjednako je narastalo i radničko zakonodavstvo, razvijajući i usavršavajući se i dalje prema prilikama i mogućnostima pojedine zemlje odnosno regije.

U svojem skoro dvjestoljetnom razvoju, a s obzirom na uznapredovalu proizvodnju i usavršavanje sredstava te radne tehnologije - ne samo u proizvodnji nego i svakodnevnoj primjeni u kućanstvima i drugim životnim aktivnostima - postavlja se pitanje nije li potreba reguliranja zaštite na radu prerasla okvire radničko-zaštitnog zakonodavstva na sprečavanju štetnih posljedica pri-

\*Dr. sc. Branislav Nadvornik, Zagreb.

\*\*„Sigurnost“, br. 1/97.

mjenom spomenutih sredstava i prigodom svakog drugog rada izvan radnog odnosa na što će se osvrnuti u daljem razmatranju ove problematike.

## OPĆENITO O RAZVOJU ZAŠTITE NA RADU

Prvi zakon o zaštiti na radu (The nord and Health Act), kojim su utvrđeni radni uvjeti djetića (šegrt) i zabrana njihova rada po noći, donesen je u Engleskoj godine 1802. U toj zemlji uslijedio je i prvi zakon kojim je instituirana inspekcija rada (Lord Altops Act) godine 1833. Revizijom toga zakona godine 1844. (Lord Achleys "Great Factory Act") propisane su odredbe o zaštitnim uređajima na strojevima i utvrđena obveza prijavljivanja ozljeda na radu. Polovinom XIX. st. ograničeno je radno vrijeme prvo za žene i djecu na 10 sati, zatim i za sve odrasle muškarce. U Belgiji zaštita na radu počinje relativno rano. Tako su pri inspekciji rudnika i talionica te određene mjere zaštite u opasnim i nečistim poduzećima propisane još godine 1810. (*Nadvornik, 1973.*)

Sličan razvoj uslijedio je i u drugim zemljama. Tako je u Prusiji donesena uredba o zaštiti dječjeg rada godine 1839.; djeci nedopusšten rad u tvornicama do 12. godine, a do 14. godine najviše je dopušten do 6 sati, a u nekim industrijskim središtima tada još neujedinjene Njemačke organizirane su inspekcije rada (Düsseldorf, Arnsberg); (Nipperdey. 1983.). U Francuskoj je Zakon o radnom danu za žene i djecu donesen godine 1841., a u Rusiji istom 1897. U SAD-u je inspekcija rada uvedena prvo u Massachusettsu godine 1867., Prusiji 1972., Francuskoj 1874., a u cijeloj Njemačkoj 1878., Švicarskoj godine 1788. te kasnije i drugdje (*Nadvornik, 1979.*)

Vremenom su poduzimane dalje zaštitne mjere prema potrebama, shvaćanjima i mogućnostima pojedine zemlje te su doneseni i odgovarajući propisi, a ta se zaštita razvila u posebni sustav interdisciplinarni naravi, čak i na međunarodnoj razini. Najvažniji nositelji te aktivnosti na međunarodnoj razini su Međunarodna organizacija rada (MOR, International Labour Organisation - ILO ili Organisation Internationale du Travail - OIT) sa sjedištem u Ženevi, a osnovana u Parizu godine 1919., danas specijalizirana agencija Organiza-

cije ujedinjenih naroda (OUN), koje je članica i naša zemlja. Osnovna zadaća joj je proučavanje i rješavanje problema rada i socijalne politike u međunarodnim razmjerima, odnosno poboljšanje uvjeta života i rada radnih ljudi među koje pripada i zaštita od općih i profesionalnih bolesti i ozljeda na radu. Nadalje, Međunarodna udruga za socijalnu sigurnost (International Social Security Association - ISSA ili Association Internationale de la Securite Sociale - AISS), osnovana godine 1927. sa sjedištem u Ženevi, i to pod okriljem i u tijesnoj svezi s ILO-om (OIT).

U provedbi svoje zadaće, proučavanja i razrješavanja problema rada i socijalne politike u međunarodnim razmjerima, odnosno poboljšanja uvjeta života i rada, u sklopu Međunarodne organizacije rada izrađen je i donijet niz konvencija i preporuka, između kojih i s polja zaštite na radu, od kojih bismo posebno spomenuli onu iz godine 1981. pod br. 155 o zaštiti na radu i radnoj okolini. Sadržaj pojedine od njih utjelovljen je u naše nacionalno pravo ili se one primjenjuju kao unutrašnji propis ako su ratificirane i službeno objavljene (usp. članak 134. Ustava RH).<sup>1</sup>

Pod utjecajem te organizacije i uz suradnju Međunarodne udruge za socijalnu sigurnost razvio se i intenzivan znanstveni rad i na polju zaštite na radu, kao interdisciplinarna djelatnost, a održavaju se svjetski i regionalni kongresi, kolokviji i drugi skupovi i savjetovanja o tome. Tako je npr. V. Svjetski kongres o zaštiti na radu održan u Zagrebu, godine 1967. U novije vrijeme toj zaštiti poklanja se sve veća pozornost na regionalnoj razini. Tako su u sklopu Europske unije (ranije zajednice) osnovane godine 1959., donijeta Europska pravila o socijalnom osiguranju godine 1964., Smjernice o uređenju mjera za poticanje unapređivanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu godine 1989. te Povelja o osnovnim socijalnim pravima radnika, što ju je Sabor RH prihvatio godine 1991.<sup>2</sup> (*Nadvornik, 1992., Hrženjak, 1992.*)

## RAZVOJ ZAŠTITE NA RADU U HRVATSKOJ

Premda je gospodarski razvoj na području naše zemlje tekao sporije nego u zapadnoeurop-

<sup>1</sup>N.N., br. 56/90.

<sup>2</sup>N.N., br. 37/91.

skim zemljama, zaštita djece, mladeži i žena te ograničenja trajanja rada otpočeli su nakon ukidanja feudalnih odnosa, a druge mjere zaštite na radu razvojem obrta i industrije. Naravski, u skladu s tim razvojem, ali i političkim ustrojem, budući da su pojedini dijelovi današnje Hrvatske u sklopu ondašnje Austrije, a kasnije Austro-Ugarske do godine 1918. imali različiti status. Tako su uža Hrvatska i Slavonija bile pod upravom hrvatskog Sabora odnosno bana u sklopu Ugarske, a Dalmacija i Istra Carevinskog vijeća u Beču i zemaljskog sabora i vlade, uz određenu autonomiju u odnosu na središnju vlast u Beču odnosno u Budimpešti.

Tako je, nakon ukidanja feudalnih odnosa godine 1848., donesen već godine 1853. Privremeni služinski red za ladanje (unutrašnjost) te godine 1857. Služinski red za gradove, koji su se odnosili na područje Kraljevine Hrvatske i Slavonije. Njima su osim služinskih (radnih) odnosa utvrđene i skromne mjere sigurnosti na radu u nekim djelatnostima. Uporaba parnih strojeva i opasnosti s njima u vezi uzrokovali su donošenje pobližih obveznih mjera sigurnosti, utvrđenih Naredbom Ministarstva trgovine i narodnog gospodarstva Kraljevine Hrvatske i Ugarske 1866. Dalje, sustavne i obuhvatnije mjere zaštite na radu utvrđene su Obrtnim zakonom za Kr. Ugarsku i Hrvatsku te takvim Trgovačkim zakonom od 1875., koji su bili usklađeni s odgovarajućim za Austriju, pa su analogne odredbe važile i u Dalmaciji i Istri. Tako npr. Pravilnika za služinčad od godine 1854., zakoni o rudarstvu od 1854., trgovački 1862. te zanatstvu godine 1869. (*Nadvornik, 1973.*).

Stupanjem Hrvatske u sastav Kr. Srba, Hrvata i Slovenaca godine 1918., kasnije nazvanom kr. Jugoslavija, donijeti su novi propisi za cijelu tu državu kao Zakon o inspekciji rada, Pravilnik o tehničkim zaštitnim mjerama sigurnosti u poduzećima 1921. te Zakon o zaštiti radnika i Zakon o osiguranju radnika godine 1922., kao i odredbe o radnom vremenu u zanatskim i trgovačkim poduzećima 1924., da bi se zakonodavna djelatnost na tome području nakon diktature 1929. usporila sve do iza Drugog svjetskog rata. U poratnoj Jugoslaviji, prvo centralistički uređenoj, regulirano je to područje mnogobrojnim savezima, a kasnije i postupno na razini pojedinih republika odnosno pokrajina, pa i u Hrvatskoj. Tako je zaštita na

radu uoči njezina osamostaljenja bila regulirana u osnovi Zakonom o zaštiti na radu<sup>3</sup>, Zakonom o inspekciji rada<sup>4</sup> te mnogobrojnim pravilnicima za pojedine djelatnosti odnosno poslove, što ih je donijela Republika Hrvatska, druge republike (pokrajine) ili ondašnja Federacija, a preuzela ih je i Hrvatska.

Osim spomenutim i sličnim specifičnim propisima, zaštita na radu i odnosi u svezi s njom regulirani su i propisima, odnosno pravnim pravilima drugih pravnih grana (ustavnog, administrativnog, gospodarskog, kaznenog, socijalnog itd.). razmatranje čega prelazi okvir i namjenu ovog članka (*Nadvornik, 1973.*).

Zaštita na radu osoba u radnome odnosu (i s njima izjednačenih) u suvremenoj Hrvatskoj, a u skladu s temeljnim ustavnim pravom na njihovu socijalnu sigurnost (članak 56. Ustava RH) regulirana je sustavno Zakonom o radu<sup>5</sup>, Zakonom o zaštiti na radu (dalje: ZZR)<sup>6</sup> te Zakonom o inspekciji rada (dalje: ZIR)<sup>7</sup>.

Osim sa spomenuta tri temeljna zakona, pojedina polja te zaštite regulirana su djelomično i drugim zakonima te međunarodnim ugovorima ako su objavljeni u Narodnim novinama. Nadalje, pravilnicima za pojedine djelatnosti te normama, kolektivnim ugovorima te napucima za siguran rad (usp. čl. 134. Ustava RH i čl. 5. ZOR-a) poslodavaca i proizvođača odnosno prodavatelja sredstava za rad. Glede sprečavanja štetnih posljedica zdravstvenih oštećenja i ozljeda na radu i u svezi s njime od interesa su i Zakon o zdravstvenoj zaštiti i Zakon o zdravstvenom osiguranju<sup>8</sup>, Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju<sup>9</sup>, Zakon o obveznim odnosima<sup>10</sup> i dr.

Glede reguliranja odnosa u svezi sa zaštitom na radu, kao i između posloprimca i poslodavca u radnom odnosu uopće, zajamčeni su pravna ravnopravnost i jednakost Ustavom (čl. 3. i 4.) i Zakonom o radu (čl. 2.). Međutim, sve osobe u

<sup>3</sup>N.N., br. 19/83.

<sup>4</sup>N.N., br. 9/84. i 9/91.

<sup>5</sup>N.N., br. 38/95., 54/95., 69/95.

<sup>6</sup>N.N., br. 56/96.

<sup>7</sup>N. N., br. 56/96.

<sup>8</sup>N.N., br. 75/93.

<sup>9</sup>N.N., br. 26/83.

<sup>10</sup>Sl. 1., br. 29/78., N.N., br. 53/91. i 73/91.

radnom odnosu (i s njima izjednačene) nisu tijekom rada i u svezi s njime podjednako izložene opasnostima od ozljeda i zdravstvenih oštećenja ni uz primjenu obveznih mjera sigurnosti, niti je njihova fizička i psihička konstitucija podjednako otporna. Zbog toga su za neke osobe odnosno poslove predviđene i posebne mjere zaštite, pa i vladanje potrebnim znanjima i vještinama i za siguran rad. Te mjere utvrđuju se zakonom, podzakonskim aktima kao pravilnicima, kolektivnim ugovorima, napucima i sl.

## POJAM I OBUJAM ZAŠTITE

Već letimičan pogled na razvoj zaštite na radu pokazuje da ona u osnovi obuhvaća skup tehničkih, zdravstvenih, socijalnih i drugih mjera i sredstava sa svrhom sprečavanja i otklanjanja uzroka ozljeda i zdravstvenih oštećenja na radu i u svezi s njime, a ako to nije moguće barem smanje na najmanju moguću mjeru. U tom smislu i Zakon o zaštiti na radu utvrđuje da je svrha zaštite "sprečavanje ozljeda na radu, profesionalnih bolesti, drugih bolesti u svezi s radom te zaštita radnog okoliša". Nadalje "osobita zaštita propisuje se radi očuvanja nesmetanog duševnog i tjelesnog razvika mladeži; zaštita žena od rizika koji bi mogli ugroziti ostvarivanje materinstva; zaštita invalida i profesionalno oboljelih osoba od daljnjeg oštećenja zdravlja i smanjivanja njihove radne sposobnosti te očuvanja sposobnosti starijih zaposlenika u granicama njihove životne dobi" (čl. 1., st. 2 ZZR-a). Unatoč ove suvremene i iscrpne definicije, zaštita na radu može se definirati uže ili šire odnosno s različitih motrišta, ali ni jedna od njih teško da bi mogla biti sveobuhvatna i bez prigovora, kao i bilo koja definicija uopće.

Tijekom svojeg, već skoro dvjestogodišnjeg, razvoja zaštita na radu prerasla je okvire radničko-zaštitnog zakonodavstva, pojedinih grana tehnike i zdravstvene zaštite te se uklopila u složenu djelatnost socijalne sigurnosti i osiguranja. I to, osim na području pojedinih država, i u okvir regionalnih zajednica i svjetske zajednice, kao što to pokazuje i suradnja Međunarodne organizacije socijalne sigurnosti s Međunarodnom organizacijom rada, kojima je osnovna djelatnost proučavati i rješavati probleme rada i socijalne politike u međunarodnim razmjerima. Time se znatna do-

stignuća razvijenijih zemalja prenose na manje razvijena područja i osim stupnja zaštite na radu, povisuje i razina općeg životnog standarda.

Osim ozljeda i zdravstvenih oštećenja na radu, tj. u radnom odnosu i u svezi s njime, novija istraživanja pokazuju kako socijalnu sigurnost sve više ugrožavaju i ozljede odnosno zdravstvena oštećenja nastala i izvan radnog odnosa. Tako studija provedena pod okriljem Međunarodne udruge za socijalnu sigurnost u 57 zemalja utvrdila je da je samo 5% svih nezgoda (accidents) nastalo u svezi s radnim odnosom, dok ih se 37% odnosilo na prometne nezgode i čak 57% na one kod kuće ili tijekom slobodnih aktivnosti (*Stary, 1991.*). Iz toga je očito kako se veliki dio nacionalnog dohotka troši na sanaciju tih posljedica odnosno ne postiže se viši dohodak zbog njih. Štoviše, suvremena socijalna zakonodavstva osiguravaju zdravstvenu skrb i opskrbu svim građanima koji je nisu osigurali sami, pa i oboljelima ili ozlijeđenima na radu. I to neovisno kako su nastali, a na teret države, tj. svih njezinih građana, redovito putem poreza (usp. čl. 58. Ustava RH i toč. 24-26 Europske povelje o osnovnim socijalnim pravima radnika)<sup>11</sup>.

U svezi s navedenim, imajući na umu da su opasnosti od suvremenih oruđa, uređaja, naprava i sredstava rada primjenjivanih u svakodnevnom životu toliko porasle, da se redovito ne razlikuju bitno od onih na radu u radnom odnosu, čini se nužnim, kao što je to u nekim slučajevima i ostvareno, obvezne mjere zaštite na radu i u svezi s njime proširiti na sve radne, pa i druge aktivnosti pojedinaca odnosno njihove udruge. Naravno, neovisno o tome radi li se o zaštiti na radu u radnom odnosu ili bilo kojoj drugoj osobi na bilo kakvom radu ili djelatnosti. Drugim riječima, stupanj zaštite svih osoba bilo bi nužno intenzivirati, ali isto tako i aktivnosti i obveze svakog pojedinca u provedbi toga, a u skladu s njegovim sposobnostima i mogućnostima, što uzrokuje pojavu daljih kvalitativnih odnosa u tom pogledu. S tim u svezi javlja se i potreba daljeg usklađivanja zakonodavstva s tim razvojem. Pri tome valja podsjetiti kako nema vječitog prava, ali postoji trajni cilj: razvoj humanosti do najvišeg mogućeg stupnja (*Cotterel, 1992.*).

<sup>11</sup>N.N.,br:37/91.

## PRETPOSTAVKE ZA SIGURAN NAČIN RADA

Rad kao djelatnost kojom čovjek osigurava svoju egzistenciju ide u prvome redu za što boljim i ekonomičnijim materijalnim i intelektualnim dobrima. Zbog toga on mora biti organiziran i utvrđen radni postupak, izvođen sredstvima i na način koji, među ostalim, uzrokuje što manje ozljeda i zdravstvenih oštećenja ako se ona već ne mogu potpuno izbjeći. Zbog toga je danas zaštita na radu i regulirana spomenutim nacionalnim i međunarodnim propisima, a njihova provedba nadzire se putem inspekcija rada.

Broj normativnih akata s polja zaštite na radu vremenom se toliko namnožio da ih i stručnjaci s toga polja jedva svladavaju, a k tome se s obzirom na stalno usavršavanje sredstava i načina rada donose novi, što zahtijeva znatno vremena. Pred one koji su u procesu rada odgovorni za njegovu sigurnost postavljaju se svakodnevno problemi kako je ostvariti, premda su i proizvođači sredstava rada i tvorci radnih tehnologija dužni uz njih prilagati odgovarajuće sigurnosne upute. Zbog toga su i takve osobe, osim prethodnog stručnog obrazovanja i osposobljavanja dužne stalno i usporedo pratiti razvoj svoje struke i razvoj zaštite na radu. Pritom valja imati na umu danas već znatan stupanj specijalizacije i na polju zaštite na radu glede njezina normiranja, organiziranja i ostvarivanja. To, pak, zahtijeva već prema okolnostima (posebice kod opasnih tehnologija i većih poduzeća) kontinuirano obrazovanje usporedo sa svakodnevnom praktičnom djelatnosti, od uske specijalnosti do multidisciplinarnosti.

Glede neposrednih sudionika u radnom procesu, bilo manualnih (fizičkih) ili intelektualnih (namještenika, činovnika) radnika, između kojih je razlika sve manja, nije dovoljno samo znati obavljati svoju profesionalnu djelatnost, nego znati je obavljati sigurno, tj. bez štetnih posljedica za sebe i druge, što se nerijetko zanemaruje. Pri tom nije dovoljno znati sprečavati štetne posljedice za svoje zdravlje i zdravlje drugih, nego je važan i imetak poduzeća, ustanove i društvene zajednice uopće budući da se to odražava na boljitak ili štetu svih njih. Za to je nužno opće i stručno obrazovanje prije radnog vijeka i tijekom njega u kojem pogledu se propusti negativno odražavaju,

čak, i u trećoj životnoj dobi, tj. kad čovjek odlazi u zasluženu mirovinu.

## OPĆENITO O MJERAMA ZAŠTITE NA RADU

Mjere zaštite na radu su mnogobrojne i raznovrsne te regulirane isto tako mnogobrojnim i raznovrsnim propisima: u osnovi Zakonom o radu, a pobliže Zakonom o zaštiti na radu, a nadzor nad njihovom primjenom Zakonom o inspekciji rada. Preglednosti radi i u skladu s namjerom i raspoloživim prostorom za ovaj rad, mjere sva tri spomenuta zakona izložit će se sumarna i povezano premda je niz dodatnih mjera reguliran pojedinačno i raznim drugim propisima (čl. 2. ZZR-a), koje u njihovoj primjeni valja proučavati svaki pojedinačno i u njihovoj međusobnoj povezanosti, što je predmetom detaljnijih razmatranja koja prelaze okvir ovog članka.

Politiku zaštite na radu općenito na razini cijele zemlje pobliže predlaže, utvrđuje i provodi mjerodavno tijelo svake pojedine zemlje prema njezinim prilikama. To je u našoj zemlji u prvome redu Vlada RH, koja povremeno i preispituje te potiče rad na usklađivanju zakonodavstva s unapređivanjem mjera zaštite. Zbog toga Vlada osniva svoje savjetodavno tijelo - Nacionalno vijeće za zaštitu na radu, koje čine predstavnici države, poslodavaca i zaposlenika te istaknuti stručnjaci s toga polja (čl. 3. ZZR-a). Za određene stručne poslove, poslove na provedbi i unapređivanju te zaštite predviđen je osnutak posebnog Zavoda za zaštitu na radu pri Ministarstvu rada i socijalne skrbi, a u svrhu praćenja i unapređivanja spomenute zaštite, kao i drugih ustanova i trgovačkih društava za određene djelatnosti u svezi sa zaštitom na radu (čl. 87.-91. ZZR-a).

Neposredno organiziranje i provedba zaštite na radu dužnost su poslodavca. On za to može organizirati i posebnu službu, odnosno povjeriti to ovlaštenom stručnjaku ili drugoj osposobljenoj osobi u svojem poduzeću ili ustanovi, tj. trgovačkom društvu ili ovlaštenoj fizičkoj osobi za takve poslove (čl. 91. i 92. ZZR-a). Ali, u svakom slučaju poslodavac ostaje odgovoran za provedbu te zaštite (čl. 13. ZZR-a). Pritom on odgovara i za štetu uzrokovanu ozljedom na radu svojem zapo-

sleniku, kao i druge štetne posljedice s tim u vezi (čl. 15. ZZR-a). Štoviše, kod većih organizacija (s više od 50 zaposlenika) obvezatno se osnivaju posebni odbori za zaštitu na radu, a kod manjih (s najmanje 20 zaposlenika) povjerenik za te poslove, i to kao savjetodavno tijelo odnosno povjerenik zaštite na radu (čl. 66. -70. i 92. ZZR-a).

Odgovarajuće mjere zaštite na radu smatraju se sastavnim dijelom organiziranja i izvedbe radnog postupka (čl. 8. ZZR-a) i moraju se primjenjivati na svim radnim mjestima, u prostorijama i prostorima, građevinskim i drugim objektima (prijevoznim sredstvima i dr.), već prigodom njihova projektiranja, izvođenja, izdavanja uporabnih dozvola i korištenja, posebice kad se radi o opasnim stvarima, objektima i postupcima (čl. 6. i 7., 9., 45. i 50. ZZR-a). Te se mjere, kako je već dijelom navedeno, utvrđuju pravilima zaštite na radu, koja se u prvom redu svrstavaju u osnovna i posebna, a propisuju zakonima i podzakonskim aktima (uredbama, pravilnicima, odlukama i dr.). Nadalje, kolektivnim ugovorima, a u njihovu nedostatku primjenjuju se priznata pravila struke, naređene mjere inspekcije rada te interni akti odnosno upute poslodavaca (čl. 10. i 11. ZZR-a).

## OSNOVNE MJERE (PRAVILA)

Zakon o radu, kako iz njegova naslova i proizlazi, regulira radne odnose, tj. one u svezi s radom između zaposlenika i poslodavca (fizičke ili pravne osobe), uključivo i osnovne mjere zaštite na radu, kojih su se dužne držati obje strane. Prema tom zakonu, radni odnos zasniva se ugovorom o radu, koji valja zaključiti u pismenom obliku. Glede sadržaja tog ugovora u pogledu zaštite na radu on mora sadržavati uglavke o ugovornim stranama; mjestu rada (stalnom, glavnom, privremenom, sezonskom ili dr., usp. čl. 8., 10. i 11. ZOR-a); naravi ili vrsti rada na kojem se zaposlenik zapošljava ili kratak opis ili popis poslova; danu otpočinjanja posla te trajanju redovitog radnog dana ili tjedna (čl. 11. i 12., toč. 1.-4. ZOR-a). Premda je pismeni oblik ugovora o radu obavezan, nedostatak o tome ne čini usmeni ugovor o radu nevaljanim. Stranka koja pobija postojanje radnog odnosa ili pojedine uglavke ugovora mora to dokazati te snosi posljedice propuštanja sastavljanja pismenog oblika, kao i prekršajnu od-

govornost z.bog toga (čl. 228., toč. 5. i 7. ZOR-a). Ovdje valja napomenuti da je zaposlenik već prigodom sklapanja ugovora o radu dužan obavijestiti poslodavca o bolesti ili drugoj okolnosti koja mu onemogućuje ili bitno ometa izvršenje obveza iz ugovora o radu ili ugrožava život ili zdravlje osoba s kojima dolazi u dodir u izvršenju ugovora (čl. 19. ZOR-a).

Glede zaštite djece i mladeži, osim već klasičnog ograničenja dobi za stupanje u radni odnos prije navršene 15. godine života te zabrane noćnog rada osim u iznimnim slučajevima (čl. 14. i 54. ZOR-a). Osim toga, "nedopušten im je rad na bilo kojim poslovima, koji mogu ugroziti njihovo zdravlje, čudorednost ili razvoj", a ti se poslovi utvrđuju podzakonskim aktima. Štoviše, na zahtjev inspektora rada, a na temelju mišljenja ovlaštenog liječnika, može im se zabraniti rad i na svakom drugom poslu (čl. 16. i 17. ZOR-a).

Ženama, u pravilu, nije dopušten noćni rad u industriji uopće, osim onima na vodećim i tehničkim poslovima, odnosno zaposlenim u zdravstvenoj i socijalnoj službi za koju nije uobičajeno obavljanje poslova fizičke naravi. Pobljiže odredbe o tome utvrđene su zakonom i podzakonskim aktima (čl. 52. i 53. ZOR-a), podjednako i mjere zaštite majčinstva (čl. 55. -72. ZOR-a).

Pobljiže mjere, tj. prava i obveze pojedinih subjekata (fizičkih i pravnih osoba), kao i njihovu odgovornost glede provedbe zaštite na radu te sustav pravila kojima se ona postiže posebice Utvrđuje Zakon o zaštiti na radu, a posebnosti s njom u svezi i drugim već spomenutim propisima (čl. 2. ZZR-a).

Već ugovorom o radu, osim što se zaposlenik obvezuje obavljati određeni posao, a poslodavac mu to omogućiti i isplatiti plaću, poslodavac se obvezuje, među ostalim, i "osigurati zaposleniku uvjete za siguran rad" (čl. 3. ZOR-a i 17. ZZR-a). Nadalje, neovisno je li poslodavac organiziranje poslova zaštite povjerio drugoj organizaciji ili osobi odnosno to obavlja sam, odgovornost za njezinu provedbu snosi poslodavac (čl. 17. ZZR-a). Zbog toga je poslodavac "dužan pribaviti i održavati postrojenja, uređaje, opremu, alate, mjesto rada i pristup mjestu rada te organizirati rad na način koji osigurava zaštitu života i zdravlja zaposlenika u skladu s posebnim zakonima i drugim

propisima te naravi posla koji se obavlja." Osim toga, poslodavac je dužan zaposlenika upoznati s "opasnostima posla koji obavlja zaposlenik". Ako zaposlenik nije već prije preuzimanja posla osposobljen i upoznat s propisima o radnim odnosima za prethodnog posla ili školovanja, dužan mu je to omogućiti te u svakom slučaju "upoznati s organizacijom rada i zaštitom na radu", a propisi te znakovi o sigurnom radu "moraju se na prikladan način učiniti dostupnim zaposlenicima" (čl. 5. i 11. ZOR-a te čl. 31. i 32. ZZR-a).

Zaposlenik je obavezan primjenjivati dužne mjere zaštite na radu. On je dužan osposobiti se za rad na siguran način, posebice kad ga na to uputi poslodavac. Prije rasporeda na poslove s posebnim uvjetima rada i tijekom tih poslova dužan je pristupiti pregledima na koje je upućen te obavijestiti liječnika o bolesti ili drugoj okolnosti koja ga onemogućuje ili ometa u obavljanju preuzetog posla, odnosno ugrožava život ili zdravlje drugih zaposlenika. Preuzete poslove dužan je obavljati pozorno i uz primjenu obveznih mjera sigurnosti te u njihovoj primjeni surađivati s poslodavcem (čl. 76.-78. ZZR-a).

S obzirom na stalno i sve brže usavršavanje sredstava rada te tehnološkog postupka, a time i načina rada, pa i sigurnosti na radu, poslodavac je tijekom rada, a posebice prigodom promjena ili uvođenja novoga načina ili organizacije rada "dužan omogućiti zaposleniku, a u skladu s mogućnostima i potrebama rada, školovanje, obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje". Zaposlenik, pak, "dužan je u skladu sa svojim sposobnostima i potrebama rada, školovati se, obrazovati, osposobljavati te usavršavati za rad" (čl. 24. ZOR-a). Glede tog obrazovanja uopće, na svim stupnjevima obrazovanja utvrđuju se odgovarajući minimalni sadržaji nastavnih programa i s polja zaštite na radu (čl. 80. ZZR-a).

Da bi se otklonile ili bar umanjile opasnosti i štetnosti na radu na najmanju moguću mjeru, poslodavac je dužan osigurati potrebna materijalna sredstva i izraditi procjenu opasnosti kako bi se mogla primijeniti odgovarajuća pravila i mjere sigurnosti (usp. čl. 18. ZOR-a). On, nadalje, ne smije dopustiti samostalno obavljanje poslova zaposlenima koji nisu prethodno osposobljeni za siguran rad, odnosno osigurati da rade pod nadzorom osposobljene osobe (čl. 27. i 28. ZZR-a).

## POSEBNE MJERE (PRAVILA)

Ako se opasnosti za sigurnost i zdravlje zaposlenika ne mogu otkloniti primjenom osnovnih pravila, primjenjuju se posebna pravila. Njima se utvrđuju nužna dob i spol; stručna sprema i osposobljenost; zdravstveno stanje te duševne i tjelesne sposobnosti koje moraju ispunjavati zaposlenici pri obavljanju poslova s takvim posebnim uvjetima. Tim posebnim pravilima utvrđuju se i odgovarajuća zaštitna sredstva i naprave; postupak za uporabu opasnih tvari; znakovi upozorenja i drugi uvjeti za osiguranje sigurnosti na radu s posebnim opasnostima (čl. 10. i 12. ZZR-a). Tu pripadaju u određenoj mjeri zaštita od požara, evakuacija i spašavanje; pružanje prve pomoći, kao i medicinska pomoć; zaštita od pušenja i nepušača; zabrana uzimanja alkohola i drugih sredstava ovisnosti te sl. mjere (čl. 59., 60.-65. ZIR-a).

Sva ta mnogobrojna i raznovrsna pravila usklađuju se usporedno s razvojem sredstava rada i tehnologije te spoznaja i dostignuća. Poblje njihovo razmatranje stvar je pojedine struke i prelazi okvir ovih razmatranja, a zainteresirani se upućuju na posebnu takvu literaturu i propise.

## NADZOR NAD PRIMJENOM MJERA ZAŠTITE INSPEKCIJE RADA

Nadzor nad primjenom pravila o radnim odnosima uopće te zaštitom na radu provodi Ministarstvo rada i socijalne skrbi neposredno i putem svojih područnih služba u županijama i to preko ovlaštenih inspektora rada (čl. 1. -6. ZIR-a). Inspektor rada dužan je provesti nadzor na mjestu gdje je nastao događaj koji je prouzročio smrt ili težu ozljedu zaposlenika, ili ozljede dvaju ili više zaposlenika, odnosno promjenu na sredstvima zbog kojih je ugrožen život zaposlenika, i to čim za to sazna (čl. 25. ZIR-a). Nadalje, dužan je razmotriti zahtjev zakonom ovlaštenih zainteresiranih osoba (poslodavca, zaposlenika, zaposleničkog vijeća i dr.), a prema potrebi bez prethodne obavijesti i dopuštenja poslodavca i pregledati prostore, objekte i sredstva rada te potrebnu dokumentaciju (čl. 16., 19. i 20. te 24. i 25. ZIR-a). O obavljenom pregledu u prvom slučaju (čl. 25. ZIR-a) je dužan razmotriti zahtjev, a drugima može sastaviti zapisnik i knjigu nadzora kod poslodavca te narediti

otklanjanje nedostataka, pa i zabranu daljeg rada, a na zahtjev poslodavca izdati mu o tome i posebno rješenje. Ako prema zahtjevu (ili rješenju) nije postupljeno u određenom roku (3 odnosno 8 dana), rješenje je dužan donijeti osim ako se radi o pravu koje zaposlenik ostvaruje pred sudom, na što ga je dužan upozoriti. Takva rješenja donose se u skladu s pravilima upravnog postupka (usp. Zakon o općem upravnom postupku)<sup>12</sup> i odredaba ZIR-a (čl. 22. i 23.).

## ODGOVORNOST ZA KRŠENJE PRAVILA ZAŠTITE NA RADU I ŠTETNE POSLJEDICE

U slučaju kršenja spomenutih i drugih pravila (norma) s ovog polja poslodavac i posloprimac snose prema okolnostima stegovnu (disciplinsku) i prekršajnu odgovornost te odgovornost za gospodarski prijestup (privredni prekršaj) i krivično djelo, kao i odgovornost za štetu (čl. 228. ZOR-a).

Za skrivljeno kršenje pravila sigurnosti, tj. prekršaj ili gospodarski prijestup kažnjava se novčano odnosno izricanjem zaštitne mjere zabranom obavljanja djelatnosti, ovisno o njegovoj težini. U lakšim slučajevima inspektor može izreći i naplatiti novčanu kaznu na mjestu prekršaja, u kojem slučaju žalba nije dopuštena. U drugim slučajevima provodi se propisani prekršajni postupak odnosno postupak za gospodarski prijestup pred nadležnim tijelom i prema propisanom postupku s pravom ulaganja prigovora odnosno žalbe (usp. čl. 32. i 33. ZIR-a i čl. 103.-112. ZOR-a).

Za imovinsku štetu nastalu propuštanjem mjera zaštite na radu odgovara se prema pravilima Zakona o obveznim odnosima.<sup>13</sup> Prema tim pravilima za štetu je odgovoran onaj koji ju je skrivio (čl. 154.), a krivim se smatra onaj koji ju je uzrokovao namjerno ili nepažnjom (čl. 158.). Ali, ako je šteta nastala u svezi s opasnom stvari ili djelatnosti, smatra se da potječe od te stvari ili djelatno-

sti, izuzev ako se dokaže da one nisu bile uzrok šteti (čl. 173.). Za takvu štetu odgovoran je njezin imatelj, odnosno onaj koji se takvom djelatnošću bavi (čl. 174.). Prema tome, štetu koju uzrokuje radnik u svezi s radom trećoj osobi dužan je naknaditi njegov poslodavac (poduzeće), osim ako dokaže da je radnik u danim okolnostima postupao onako kako je trebalo. Ali, ako je zaposlenik štetu uzrokovao namjerno, oštećenom pripada pravo tražiti naknadu od radnika neposredno (čl. 170.). U skladu s izloženim načelima odgovornosti i Zakon o zaštiti na radu utvrđuje odgovornost poslodavca prema zaposleniku za štetu uzrokovanu ozljedom na radu, profesionalnom bolešću ili bolešću u svezi s poslom prema načelu objektivne odgovornosti (uzročnosti); (usp. čl. 15. ZZR-a; *Nadvornik, 1970.*).

Oštećeni zaposlenik u svezi s radom uživa i dopunsku zaštitu. Naime, prema Zakonu o radu, ako je pretrpio ozljedu na radu ili je obolio od profesionalne bolesti i zbog toga je privremeno nesposoban za rad, ima pravo na zdravstvenu zaštitu za to vrijeme i ne može mu se otkazati, osim ako mu u međuvremenu istekne ugovor o radu na određeno vrijeme (čl. 73.). Pravo na zdravstvenu zaštitu i naknadu plaće pripada mu na teret poslodavca (čl. 51. Zakona o zdravstvenom osiguranju).<sup>14</sup>

Za slučaj smanjenja radne sposobnosti ili neposredne opasnosti nastanka invalidnosti zaposlenika, poslodavac je dužan u granicama mogućnosti ponuditi mu posao za koji je sposoban, odnosno posao i radno vrijeme te druge uvjete rada prilagoditi njegovim mogućnostima (čl. 77. ZOR-a). Otkazati mu može samo uz suglasnost zaposleničkog vijeća, odnosno službe zapošljavanja ili sudske odnosno arbitražne odluke (čl. 75. ZOR-a). Za slučaj otkaza zaposlenik ima pravo na otpremninu u dvostrukom iznosu koji bi mu inače pripadao, osim ako je neopravdano otklonio ponuđeni mu odgovarajući posao (čl. 79. ZOR-a).

<sup>12</sup>N.N., br. 53/91.

<sup>13</sup>N.N., br. 53/93., 73/93. i 3/94.

<sup>14</sup>N.N., br. 75/93.



## LITERATURA

Fabijanić, K., Kacian, N., Marović, F., Šokčević, S.: *Zakon o zaštiti na radu s komentarom*, IPROZ, Zagreb, 1996.

Hrženjak, J.: *Međunarodni i europski dokumenti o ljudskim pravima*, Informator, Zagreb, 1992.

Knežević, N.: *Zakon o radu i inspekcija rada*, *Sigurnost*, vol. 38, br. 2, 1996.

Cotterel, R.: *The politics of jurisprudence to legal Philosophie*, Un. of Pensilvania, Philadelphia, 1992.

Nipperdey, Th.: *Deutsche Geschichte 1800-60*, Verlag Deck, München, 1983.

Nadvornik, B.: *Osvremenjivanje sustava sigurnosti rada*, *Sigurnost*, vol. 36, br. 1, 1994.

Nadvornik, B.: *Unifikacija zaštite na radu na razini Europske zajednice*, *Sigurnost*, vol. 34, br. 3-4, 1992.

Nadvornik, B.: *Počeci zaštite na radu u Hrvatskoj*, *Sigurnost*, vol. 34, br. 2, 1991.

Nadvornik, B.: *Pravo zaštite na radu*, Informator, Zagreb, 1973.

Nadvornik, B.: *Odgovornost organizacije i radnika zbog propuštanja mjera zaštite na radu i štetu izazvanu povredom na radu*, Zavod za zaštitu na radu, Zagreb, 1970.

Starry, D.: *Publikacije ISSA*, *Sigurnost*, vol. 33, br. 3-4, 1991.

## REVIEW OF THE DEVELOPMENT OF THE MODERN SYSTEM OF OCCUPATIONAL SAFETY IN CROATIA

*SUMMARY: By passing three key laws of Occupational Safety that along with a number of others prescriptions still in force from the field (regulations and other) a solid base is established for its practical application, expansion and improvement of that activity in the present Croatia, but also within the international community that is in this review quite summarily but also thoroughly illustrated. It is useful both for the specialists in this field and, more or less, for any other individual in connection with labour in general as well. After a short introduction a summarized development of safety and in particular in Croatia is given; then its concept, scope, and presumptions for safe work: responsibility for their violation and restitution of damage if thus caused. All that is supported by corresponding prescriptions and available literature so that it can have a practical use for further and more detailed educational and theoretical elaboration.*

**Key words:** *job protection, occupational safety, responsibility for occupational accidents and injuries or violation of safety measured*

*Subject review  
Received for publication  
October 30, 1996*