

мр Љиљана СТОЈШИЋ
инспектор рада, Министарство рада и социјалне политике

ПРОМЕНЕ У СВЕТУ РАДА И ЊИХОВ УТИЦАЈ НА ИНСПЕКЦИЈУ РАДА

Резиме

Свети рада, као поље у коме делују послодавци и запослени, као и друга лица која имају утицај на радне процесе, налази се у периоду брзих и корених промена. Те промене условљавају другачију организацију радног процеса и другачије односе између субјеката који у њему учествују. Инспекција рада, као орган управе који врши надзор над приликом радног законодавства, да би одговорила изазовима ових промена мора их најпре препознати а потом и пронаћи механизме помоћу којих ће своје деловање прилагодити новонасталим приликама и допринети имплементирању радних стандарда. Овај рад указује на најзначајније промене које су се догодиле у сферама: економије и друштвеној животи, привредне структуре, организационих карактеристика послодавца и синдикалних организација, структуре радне снаге, појаве нових ризика и улоге и очекивања јавности и њихов утицај на области рада и деловање инспекције рада.

Кључне речи: послодавац, запослени, инспекција рада, привреда, надзор, ризик, безбедност и здравље на раду.

I Увод

Крај XX и почетак XXI века донео је бројне промене на економском, политичком, социјалном, културном и многим другим пољима.

Реструктурирање привреде, глобализација, технолошке промене, међународна конкуренција, светска економска криза и други фактори снажно су се одразили на положај запослених и остваривање њихових права. Значајан технолошки напредак, уз убрзану глобализацију, условио је промене у радно-правном положају многих запослених широм света. Дошло је до суштинских промена у структури запослености, појаве нових ризика, експанзије флексибилних облика радног ангажовања, раста сиве економије, нових облика дискриминације и злостављања у вези са радом и других појава које су се неминовно одразиле на улогу свих чинилаца који делују у сфери рада – послодаваца, запослених, њихових удружења, инспекције рада и других. Сваки од ових чинилаца, да би наставио да остварује улогу коју има, мора своје деловање прилагодити новонасталим приликама, извршити промене које су неопходне и пронаћи ефикасније инструменте за вршење утицаја на остале чиниоце у правцу остварења своје улоге. Од успешности ових процеса зависи и успешност остварења улоге сваког чиниоца у области рада.

II Тенденције промена у свету рада

Новонастале прилике условљене променама у свету рада врше снажан утицај на све чиниоце који делују у области рада намећући им потребу мењања образаца свог деловања, како би се прилагодили новим условима. То подразумева пре свега праћење промена у свету рада и препознавање нових тенденција а потом и конкретне акције усмерене ка овим променама. Промене које су се значајније одразиле на област рада можемо сврстати у шест основних категорија о којима ће у наставку бити више речи, то су:

- економске и друштвене промене,
- промене у привредној структури,
- промене у радној снази,
- организационе промене послодаваца и синдикалних организација,
- појаве нових ризика, и
- промене у улози и очекивањима јавности.

1. Економске и друштвене промене

Светска економска криза је у првој деценији XXI века захватила многе земље света, како оне неразвијене, тако и оне у развоју, па и оне најразвијеније. Њен утицај се веома брзо осетио у области рада

изазивајући низ субјективних и објективних реакција великог броја послодаваца, које су се одразиле на права и обавезе запослених. Са објективне стране дошло је до пада производње, несигурности на тржишту и логичне борбе послодаваца за опстанак. У таквим условима појавио се вишак запослених за које је требало пронаћи пут решавања економског и социјалног положаја у ком су се нашли. Послодавци су у овој ситуацији различито поступали. Најчешће бирани пут био је смањивање броја запослених кроз утврђивање вишка радне снаге и отказивање уговора о раду. С обзиром да је у овим процесима улога представника запослених или синдикалних организација врло често била маргинализована, то је изазвало велико неповерење запослених у објективност и правичност послодаваца и могућност заштите својих права. Са друге стране, послодавци су настојали да што пре повуку „одговарајуће“ потезе, како би што већи део привредане активности успели очувати, уз јачање притиска на запослене да максимално повећају своју продуктивност а смање трошкове. Јасно је да се последица оваквих промена одразила на стопе запослености и потенцијално угрожавање основних права радно ангажованих лица, те се пред инспекцијом рада као приоритет наметнула област запошљавања и остваривања основних права из области радних односа и здравља и безбедности на раду, док су питања побољшања радног окружења дошла у други план.

2. Промене у привредној структури

Многе земље се данас, под утицајем економских прилика, сусрећу са променом привредне структуре. Дошло је до опадања традиционално најразвијенијих грана индустрије (као што су производња гвожђа и рударска индустрија), због великих трошкова и спорог обрта капитала, те преласка на друге привредне гране где је обрт капитала знатно бржи, као што су услуге и трговина.

У земљама где је постојала државна или друштвена својина дошло је до процеса приватизације, који је условио трансформацију привредних и организационих карактеристика послодавца и довео до значајних промена у броју и структури радне снаге.

Велике приватне компаније све чешће обављају своју делатност паралелно у више региона, држава, па и на више континената, неретко уз истовремено бављење већим бројем делатности у зависности од тржишта на ком се налазе поједини организациони делови и могућности увећања капитала.

Све чешће послодавци се фокусирају само на своју основну делатност, смањујући, или потпуно укидајући послове који у ову делатност

не улазе (на пример: одржавање просторија, физичко обезбеђивање објеката, помоћно особље и сл.), који су се раније уклапали у његову организациону и кадровску структуру. Тако долазимо до ситуације да се за обављање оваквих послова, који се не односе директно на основну делатност послодавца, не заснивају радни односи, већ се ови послови организују преко услужних агенција и кроз разне облике флексибилног запошљавања.

У сектору пољопривреде дошло је до смањења броја „великих“ послодаваца, који су ангажовали значајан број запослених, те пада пољопривредне производње и уситњавања организационих форми у којима се она одвија. Овај тренд осетан је и у другим привредним грама а нарочито у области производње.

3. Промене у радној снази

Паралелно са променама економских и привредних кретања догодиле су се и значајне промене у погледу радне снаге.

Тренд старења становништва одразио се и на област рада. Специфични проблеми са којима се сусрећу старији запослени све више добијају одлике дискриминације. Са једне стране, они су изложени већем ризику од губитка посла, а поготово проналаска новог, а са друге стране, недовољно се обраћа пажња на специфичне ризике ове категорије запослених којим су изложени.

Положај осетљивијих категорија запослених (као што су деца, млади радници, жене, инвалидна лица, лица са посебним потребама и сл.) који се и иначе сусрећу са многим облицима дискриминације у условима економске кризе и немилосрдне борбе за опстанак постаје још угроженији. И поред значајне пажње међународне заједнице која се поклања овим категоријама запослених, њихов положај у многим земљама је далеко испод минималних захтева које подразумевају радни стандарди. При том, они се најчешће срећу са прикривеним облицима дискриминације, која се тешко открива и на коју они сами прећутно пристају, настојећи да сачувају запослење.

Радници мигранти, као и лица ангажована у „неформалној економији“ немајући избора, често прихватају рад под условима недостојним човека, без социјалне заштите, са лошим зарадама и условима рада, па неретко бивају жртве повреда на раду или професионалних обољења.

Све ове појаве утичу на општу несигурност запослених, снажне ударе на тржиште рада, повећање нивоа ризика и погоршање услова рада. Што се тиче запослених у оваквим околностима изузетно је наглашен њихов страх од могућег губитка посла и тежња да се на било који начин

и под било којим условима посао задржи. Страх од губитка посла довео је до избегавања коришћења „редовних“ инструмената остваривања права запослених (путем синдикалне организације, инспекцијских служби или судова) и њихово прибегавање „радикалним“ методама (штрајковима, физичким сукобима, повређивањима и сл.) у ситуацији кад више нису могли да издрже притисак под којим су били. Клима несигурности и незадовољства довела је до неповерења између запослених и послодавца. У таквој ситуацији запослени често, ради заштите својих права, не предузимају никакве, или предузимају погрешне кораке: од непријављивања уочених опасности по своју безбедност и здравље, или безбедност и здравље других радно ангажованих лица, лицима задуженим за ову област или инспекцији рада, преко извршавања незаконитих налога претпостављених чак и онда када су директно везани за повећање ризика од могућих повреда на раду, па до физичких сукоба са представницима послодавца. Ниједан од наведених потеза не доприноси заштити права запослених, иако их запослени са тим циљем предузимају. Ређи су случајеви правовременог ангажовања запослених да својим деловањем, или деловањем надлежних органа, заштите угрожено или повређено право из области рада. Оваква ситуација додатно повећава ризике по здравље запослених, њихову безбедност и даље радно ангажовање.

4. Организационе промене послодавца и промене у синдикалном организовању запослених

С обзиром на поменуте промене у привредним структурама у великом броју земаља дошло је до наглог увећања броја малих и средњих предузећа. Оваква промена снажно се одразила на односе у сфери рада, јер овај облик организовања најчешће не прати синдикално или друго организовање запослених, нити посебне службе послодавца које се старају о људским ресурсима, како је то уобичајено у већим компанијама.

Преоријентација великих индустријских компанија у форме малих и средњих предузећа прати смањење броја запослених и значајно опадање синдикалног чланства, па самим тим и смањење утицаја синдикалних организација на побољшање положаја запослених. И сами запослени, оптерећени социјалним и економским проблемима, губе интересовање за заједничким деловањем, настојећи да индивидуалним средствима сачувају запослење. Томе доприносе и нове форме организовања радног процеса као што су рад од куће или рад трговачких путника, које се одвијају индивидуално, без контакта са другим за-

посленима и могућности изградње и стварања заједничких интересних група.

У појединим делатностима, као што је на пример грађевинарство, дошло је до нових форми организовања радног процеса, кроз истовремено учешће већег броја послодаваца у истој привредној активности, преко појединих облика извођења и подизвођења радова. Таква ситуација често доводи до нових опасности јер исти простор користе запослени код различитих послодаваца, који често имају другачији приступ у области безбедности и здравља на раду и међу којима углавном није успостављен ефикасан систем међусобне координације и контроле ризика. Учесници у заједничком процесу рада најчешће уопште нису свесни ризика ни од сопствене делатности, а поготово не од делатности других извођача радова, што неретко доводи до повреда на раду или оштећења здравља запослених.

Приватни предузетници, пољопривредна газдинства и друге организационе форме привредне активности физичких лица све се чешће користе, а да притом физичко лице, које је носилац ових активности, нема довољно знања у области рада, нити ангажује лица која оваквим знањима располажу, што често доводи до угрожавања основних права запослених или радно ангажованих лица, па и опасности по њихово здравље или живот.

Кризни периоди по правилу носе и проблеме са ширењем „црног“ тржишта са чим се нарочито сусрећу мање развијене земље. Најчешће је реч о нелегалном организовању привредне активности, без прибављања потребних дозвола или уписа у установљене регистре послодаваца. Инспекција рада најчешће није надлежна за борбу против оваквих појава, али постоји једна димензија ове појаве која се тиче и инспекције рада а то је рад лица без закљученог уговора о раду, или другог одговарајућег уговора о радном ангажовању. Нелегални рад привредног субјекта по правилу повлачи ангажовање лица без адекватних аката о радном ангажовању, њиховог оспособљавања за безбедан и здрав рад и обезбеђивања средстава и опреме за њихову личну заштиту на раду. Због тога су лица, радно ангажована на овакав начин, изложена повећаним ризицима по здравље и безбедност на раду, те су често и жртве повреда на раду.

5. Појава нових ризика

Услед претходно поменутих промена и њиховог утицаја на радне процесе, долази до специфичних опасности и штетности којима су из-

ложена лица на раду. Ове опасности и штетности или нису препознате приликом процене ризика, или на њих није обраћена довољна пажња, што све чешће доводи до повреда на раду или оштећења здравља запослених услед ризика на које се није благовремено деловало како би се њихов интензитет смањило и држао под контролом. Ради указивања на ову појаву Европска опсерваторија ризика (*European Risk Observatory*) је у 2009. години објавила Студију о новим и наступајућим ризицима којима су изложени запослени у Европској унији.¹ Међу препознатим новим ризицима налазе се и:

- *Нове технологије* – као што је нанотехнологија² која се данас примењује у многим областима (здравство, енергетика, хемијска индустрија, електро индустрија, пољопривреда, војна индустрија, грађевинарство и др.).³ Ова технологија је још увек у настајању па су и ризици у вези са њеном употребом и коришћењем производа, насталих као њен резултат, умногоме непознати. Због тога су покренута бројна истраживања која ће допринети утврђивању ризика, али за њих треба доста времена, а до тада значајан број запослених ће бити изложен опасностима које не познаје, па се од њих не може ни адекватно заштитити.
- *Нове опасности у вези са мускуло-скелетним проблемима* – као што су хроничне деформације изазване употребом тастатуре компјутера, мануелним пословима, дугим седењем, сталним понављањем истих покрета и сл. Недостатак физичких активности резултат је технолошких промена и модернизације начина производње. Овим опасностима посебно су изложени административни радници, чији су радни задаци претежно везани за седећи положај и употребу компјутера, као и радници у појединим облицима мануелне или комбиноване производње где се радне операције најчешће свode на бројна понављања истих радњи. Ергономски дизајн оруђа за рад уколико није прилагођен раднику повећава не само његово физичко већ и психичко оптерећења што доводи до учесталости људских грешака и ризика од несрећа на раду.

1 Студија се може видети на Интернет адреси: www.osha.europa/publications, 15.2.2011.

2 Нанотехнологија се односи на манипулацију супстанцама које мењају физичка својства других материјала. Оне могу утицати на пример на механичка својства материјала као што су чврстоћа и еластичност.

3 Према спроведеним истраживањима Европске опсерваторије ризика очекује се да ће до 2020. године око 20% укупно произведене робе у свету бити базирано на употреби нанотехнологије.

- *Нови биолошки ризици* – као што су новонастале инфективне болести (САРС, грип Х1Н1 и др.), инфективне болести које су стекле отпорност на лекове (турбекулоза, маларија и сл.), као и епидемија ХИВ/СИДА у појединим регионима. Опасностима од биолошких ризика посебно су изложени здравствени радници, земљорадници и узгајивачи животиња, као и запослени у другим професијама који се свакодневно сусрећу са већим бројем људи или животиња. Посебну опасност представља производња и употреба генетски модификованих производа. Биолошки ризици су нарочито опасни у ситуацији кад се о начинима преношења болести мало зна, а запосленима се не обезбеђују средства за личну заштиту на раду, или обезбеђена средства нису адекватна. Знање на пољу биолошких ризика још увек је прилично ограничено што доводи до подцењивања њиховог утицаја и до лоше процене нивоа потенцијалних ризика.
- *Нови хемијски ризици* – употреба олова, живе, других тешких метала, као и пестицида у многим земљама, нарочито мање развијеним, није довољно контролисана, или се о штетности хемијских средстава не зна довољно, па се често не предузимају адекватне мере заштите запослених. Извор све веће забринутости је и употреба алергених, карциногених и мутогених супстанци, као и супстанци које су токсичне за репродуктивни систем. Последице њихове употребе често су врло озбиљне. Генерално посматрано дошло је до огромног пораста броја хемикалија које се користе у индустрији а да претходно нису адекватно тестиране, па саме по себи представљају повећан ризик.
- *Нови облици запошљавања* (привремени рад, ангажовање преко услужних агенција, разне уговорне форме повремених активности и сл.) представљају ризик по радно ангажована лица, јер она не остварују права по основу радног односа и најчешће нису упозната са свим опасностима и штетностима којима су изложена. Овакви облици запошљавања најчешће представљају „несигуран посао“ (са ниским примањима, лошим условима рада и немогућношћу напредовања).
- *Ширење нелегалног тржишта* – као појава кроз коју се радно ангажују лица без икакве радно-правне форме носи са собом значајне ризике. Лица која раде на овакав начин најчешће су лишена многих права по основу рада, а готово по правилу нису оспособљавана за безбедан и здрав рад, што само по себи представља значајно повећање нивоа потенцијалних ри-

зика. Поред тога, највећи број оваквих лица није евидентиран, њихов радни однос није заштићен радним законодавством, недоступне су им информације и савети о заштити права, немају развијену свест о безбедности и здрављу на раду, нити им се обезбеђују средства за примену превентивних мера.

- *Миџрације радне снаге* – често су везане за покушаје нискоквалификоване радне снаге из мање развијених земаља да у развијенијим земљама обезбеди себи и својим породицама пристојан живот. Због тога су мигранти неретко склони да рада на високоризичним пословима и у сивој економији. Многи раде прековремено како би остварили одговарајућу зараду под изузетно лошим условима рада. Они најчешће немају адекватна средства личне заштите, не пролазе потребне обуке, нити су информисани о правима и обавезама у области рада. Процењује се да на подручју Европске уније око пет милиона имиграната ради у неформалној економији а њихов положај је посебно тежак јер је несигуран и често праћен изузетно лошим радним условима и ниским зарадама.
- *Ризици везани за старије раднике* – све више долазе до изражаја са трендом старења становништва. Уочава се повећана осетљивост старијих радника на неке ризике, који се мање испољавају у млађој популацији, као што су ризици од инфективних болести или мишићно-коштаних поремећаја. Због лошије равнотеже старији радници склонији су падовима. Они спорије реагују на надражаје, чешће имају проблема са видом, повреде уганућа и деформација због губитка снаге и слабију издржљивост и савитљивост.
- *Ризици везани за младе раднике* – најчешће проистичу из њиховог недовољног искуства. Међутим, они могу бити везани и за недостатак физичке и психичке зрелости или недовољан ниво обука и савладавања потребних вештина. Млади често немају развијену свест о значају примене мера за безбедан и здрав рад и потенцијалним ризицима и последицама које они носе. Поред тога, млађи радници су чешће ангажовани на опасним и несигурним пословима, што дугорочно утиче на здравље и квалитет живота целокупне радне популације.
- *Ризици везани за жене* – најчешће се односе на излагање биолошким агенсима штетним за њихово репродуктивно здравље. Поред тога, дужина радног дана код ових категорија запослених повећава ризик од могућих повреда због немогућности постизања равнотеже између професионалног и приватног

живота. Поред тога жене су више изложене стресу него мушкарци због чешћег сексуалног узнемиравања, дискриминације и двоструких захтева (захтева на послу, у виду плаћеног рада и захтева за рад код куће, у виду неплаћеног рада).

- *Психосоцијални фактори и стрес у вези са радом* – све чешће се препознају као узрочници многих болести. Повећана несигурност запослених, флексибилност радног ангажовања, појачани захтеви за интензивирањем рада и облици дискриминације и злостављања на радном месту представљају неке од фактора који утичу на повећање броја оболелих од стресних поремећаја у вези са радом. Стрес се данас сматра једним од главних разлога одсуствовања са рада и узрока читавог низа обољења. Дугорочно посматрано, стрес може допринети мишићно-коштаним поремећајима и другим облицима нарушавања здравља као што су: хипертензија, чир, кардиоваскуларна обољења и др.

6. Промене у улози и очекивањима јавности

Јавност је у данашње време много боље информисана о свим питањима па и питањима у области рада и заштите појединачних права запослених. Она више није само пуки посматрач збивања, већ и моћан чинилац који усмерава пут промена. Развој информационих технологија, доступност информација и медијска заинтересованост за сферу рада довели су до тога да се сва заинтересована лица могу лако упознати са правима и обавезама запослених и послодаваца и о томе исказати своје мишљење. То је добар тренд који ствара својеврсни притисак на све актере у области рада да дају пуни допринос развоју ове области и смањењу броја повреда на раду и оштећења здравља запослених, као и побољшању услова рада. У том смислу јавност врши притисак на:

- доносиоце прописа у области рада – да: уреде област рада на одговарајући начин пратећи трендове који на њу утичу, да заузму оштрији став према узрочницима лоших услова рада и повреда на раду и те да дефинишу ефикасна средства за заштиту основних права запослених;
- послодавце – да: предузму све превентивне мере како се не би догодиле повреде на раду, јер се у противном, поред осталих последица, кроз медијску критику смањује њихов углед у пословном свету;
- синдикалне организације – да: се више позабаве питањима заштите права запослених и да ојачају своју заштитну улогу;

- запослене – да: заштите своја права по основу рада и да буду активни чиниоци у свим дешавањима која могу утицати на ниво остваривања права и обавеза у овој области;
- инспекторе рада – да: буду што активнији, да реагују брзо и ефикасно и да користе све расположиве методе утицаја како би допринели остваривању права и обавеза запослених и послодавца у области рада.

III Утицај промена у свету рада на деловање инспекције рада

Наведене промене имају брз темпо и свако неблаговремено деловање „заштитних механизма“ повећава њихову снагу и чини још тежим последице које оне носе по услове рада, безбедност и здравље запослених. Због тога је од кључне важности да инспекција рада и сви актери који делују у правцу заштите области рада константно ревидирају своје приоритете и активности, оцењују њихову ефикасност и врше потребне корекције.

Економске, техничке, социјалне и друге промене, које су се догодиле, не утичу само у националним оквирима где су се најпре испојиле, већ и на целокупан свет рада кроз ефекте опште глобализације. Због тога су: Организација уједињених нација, Међународна организација рада, Европска унија и друге наднационалне организације предузеле мноштво активности истичући, поред осталог, значај и улогу инспекције рада у новонасталим приликама и потребу њеног што ефикаснијег деловања ради заштите општепризнатих радних стандарда. Поменуте организације увиделе су неопходност јачања механизма за заштиту основних права запослених са акцентом на заштиту посебно угрожених категорија као што су: деца, млади, жене, лица са посебним потребама и др. У центру њихових активности стављена је борба за побољшање положаја запослених кроз подсећање свих актера у области рада на универзална људска права и неопходност њихове заштите, те општеприхваћене стандарде из најзначајнијих међународних аката као што су: Универзална декларација о људским правима, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Европска конвенција о заштити права човека и основних слобода, Европска социјална повеља, конвенције и препоруке МОР и др. Циљ активности међународних организација је уградња општеприхваћених радних стандарда у савремене токове привредног развоја и новонастале промене у свету рада и изградња додатних радних стандарда, путем којих ће се ефикасније деловати на постојеће прилике. Полазећи од поменутог циља:

- Организација уједињених нација иступа са новим конвенцијама као што су:
 - Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена и
 - Конвенција о правима особа са инвалидитетом,

указујући на потребу додатне заштите ових категорија лица генерално а посебно у радном процесу;

- Европска унија посебну пажњу посвећује области безбедности и здравља на раду, сматрајући ову област темељним условом за остваривање основних права из рада и успостављање радних стандарда, те доноси значајан број директива, резолуција и стратегија успостављајући систем превенције ризика као основни радни стандард у овој области. Истичући значај универзалних права, међу којима истакнуто место заузимају социјална и економска права, Европска унија доноси и:
 - Повељу заједнице о основним социјалним правима радника и
 - Повељу о основним правима у Европској унији, наглашавајући потребу заштите ових права.

Посебну пажњу Европска унија поклања инспекцији рада захтевајући њено активно учешће у остваривању основних права запослених. У том смислу на европском нивоу доносе се веома значајни акти за инспекцију рада као што су:

- Резолуција о улози инспекције рада у спровођењу Стратегије о здрављу и заштити на раду за период 2002–2006. године и
- Заједнички принципи за инспекцију рада у вези са здрављем и безбедношћу на радном месту;
- Међународна организација рада истичући основна и општеприхваћена социјална права, која треба да пруже заштиту свету рада у тешким економским и социјалних приликама кроз промоцију концепта пристојног рада и афирмацију принципа социјалне правде, доноси:
 - Декларацију о основним принципима и правима на раду и
 - Декларацију о социјалној правди у циљу праведне глобализације.

Поред тога Међународна организација рада посебну пажњу посвећује области радних односа и безбедности и здравља на раду па у том смислу доноси нове конвенције и препоруке (Конвенција и препорука о

заштити на раду, здравственој заштити и радној околини, Конвенција и препорука о промотивном оквиру безбедности и здравља на раду и Препорука о радним односима). Инспекцију рада МОП препознаје као једног од главних чинилаца који обезбеђује остваривање поменутих принципа, те инсистира на што ширем концепту прихватања основних конвенција и препорука које се тичу инспекције рада (Конвенције и препоруке о инспекцији рада у индустрији и трговини и пољопривреди) и промовише значај модернизације и даљег развоја ове службе. Притом Међународна организација рада предузима и бројне практичне активности у правцу анализе постојећих система инспекција рада, њихове ефикасности и потреба прилагођавања новонасталим приликама, па у том смислу пружа стручну и техничку помоћ земљама чланицама како би успоставиле што ефикаснији систем инспекцијске контроле у области рада.

Међународна заједница је, као што смо видели, препознала значај инспекције рада и потребу њеног ефикасног деловања на област рада и заштиту основних радних стандарда. На тему деловања, стратегије и праксе служби инспекција рада широм света одржавају се бројни скупови са циљем указивања на проблеме са којима се иста суочава и правцима њиховог превазилажења. На међународној трипартитној основи постигнут је консензус о кључној улози инспекције рада која се огледа не само у домену здравља и безбедности запослених, већ и у домену здравља привреде. Због тога је посебно истакнуто да ефикасна инспекција рада промовише стабилну пословну климу и утиче на конкурентност, економски раст, отварање нових радних места и смањење сиромаштва.⁴ Међутим, изазови које носе промене у свету рада захтевају корените промене и у свим сегментима деловања инспекције рада. Од инспектора рада данас се тражи да:

- препозна разлику између употребе и злоупотребе права послодаваца и запослених, те да подстиче употребу а спречава злоупотребу,
- подстиче сарадњу између послодаваца и запослених, као и њихових организација,
- своје деловање прилагоди привредној активности послодавца и организационој форми у којој се она одвија,
- препозна скривене облике дискриминације и злостављања на раду, те да предузме ефикасна средства како би спречио њихово даље деловање,

4 О томе видети на пример у извештају Одбора за запошљавање и социјалну политику МОП о спроведеној расправи на тему стратегије и праксе инспекција рада одржаној у Женеви у новембру 2006. године: Committee on Employment and Social Policy „Strategies and practice for labour inspection“ који се може наћи на Интернет адреси МОП-а: www.ilo.org/public.

- посебну пажњу посвети осетљивијим категоријама запослених и решавању њихових проблема у вези са радом,
- препозна нове ризике и предложи превентивне мере ради спречавања повреда на раду или професионалних обољења,
- активно сарађује са послодавцима и запосленима и њиховим организацијама у правцу превенције повреда на раду и заштите права из области рада,
- примењује широку палету прописа (међународних и националних) и помаже послодавцима да уреде свој унутрашњи радно-правни оквир у складу са овим прописима,
- утиче на промену свести послодаваца и запослених о значају безбедности и здравља на раду и неопходности примене превентивних мера,
- проналази најефикаснија средства путем којих ће побољшати стање у примени мера у области рада код сваког конкретног послодавца,
- стално проширује своја знања и вештине и др.

Овакви захтеви намећу обавезу свакој држави да преиспита постојећи систем инспекције рада, установи његове „слабе тачке“ и предузме активне мере како би он био модернизован и довољно ефикасан да одговори захтевима који се пред њега постављају. Ретке зе земље у свету које могу повећањем броја инспектора рада утицати на повећање ефикасности ове службе. У већини земаља тренд је супротан, захтева се смањење администрације, а повећање њене ефикасности. То значи да се извор повећања ефикасности мора тражити на другим странама, кроз бољу организацију рада у оквиру постојећих ресурса и модернизацију система инспекције рада. У том правцу иде и Стратегија Међународна организација рада за модернизацију и реорганизацију система инспекције рада⁵ која се темељи на неколико елемената:

- јасној државној политици о улози инспекције рада и њеном значају, те интеграцији инспекције рада у националне стратегије развоја,
- организовању међународних сусрета инспекција рада ради усаглашавања стратегија њиховог развоја и деловања,
- развоју информационих технологија и других инструмената размене информација, литературе, упутстава, примера добре праксе, истраживања и сл.,

5 Committee on Employment and Social Policy „Strategies and practice for labour inspection“, стр. 13–14.

- даљем промовисању значаја инспекције рада и ширењу ратификација и примена конвенција Међународне организације рада број 81 и 129, као темељних принципа организовања и деловања служби инспекција рада,
- развоју политике и алата за обуку инспектора рада и повећање њихове ефикасности, и
- даљем разматрању улоге других чинилаца који могу допринети побољшању остваривања радних стандарда и њиховог односа са системом инспекције рада.

Као један од начина модернизације инспекције рада и повећања њене ефикасности Међународна организација рада последњих година промовише интегрисани приступ у раду инспекције. Он може имати различите облике, као што су: интегрисање различитих „сродних“ инспекцијских служби кроз њихов координирани рад, преношење дела надлежности из једних у друге инспекцијске службе, централизовање управљања системом свих инспекцијских служби у земљи, или пружање основних знања из свих области којим се инспекција рада бави свим, или већем делу, инспектора рада, уз укључивање посебних стручњака за поједина „специјална“ знања и сл. Циљ интеграције инспекције рада је концентрација постојећих ресурса и повећање њихове ефикасности, кроз шири концепт деловања. Систем интеграције може се огледати у административном, процедуралном или техничком смислу.⁶ МОР је развила методологију Интегрисане инспекције рада систем обуке – *Integrated Labour Inspection Training System (ILITS)* која треба да олакша државама чланицама, које се определиле за овакав концепт, модернизовање инспекције рада у процесу обуке инспектора рада и изградњу новог – ефикаснијег система инспекцијског надзора у област рада. Методологија је тако конципирана да пружа потребна знања и смернице остављајући слободу државама чланицама да на бази овог система развију своје сопствене програме који ће највише одговарати њиховим потребама и условима.⁷

Када је у питању Република Србија стратешким документима у области рада утврђена је потреба реформисања инспекције рада у правцу модернизације и интеграције овог система. Без обзира на мноштво

6 О интеграцији инспекције рада као новом концепту МОР видети више: G. Albracht, „Integrated labour inspection system: The strategy of the ILO“, Labour Education No. 140, Volfgang fon Fihthofen, „Инспекција рада, Водич за професију“, *op. cit.*, стр. 27.–32.

7 О систему обуке и методологији МОР за увођење интегрисаног концепта видети: G. Albracht, F. Martin-Daza, B. Brückner, *Integrated Labour Inspection – Training System*, ILO, Geneva, 2006.

проблема са којима се инспектори рада данас сусрећу можемо рећи да се систем инспекције рада у Републици Србији налази на прекретници и да ће од неколико наредних корака зависити успешност овог система. У Инспекторату за рад су започете врло значајне реформе које уколико се правилно и доследно спроведу представљају шансу за „хватање корака“ са системима инспекција рада развијених земаља европске регије, које су своје деловање већ усагласиле са новонасталим приликама и новим захтевима који се постављају пред инспекцију рада. Започете реформе делују у три правца:

- ка проширењу знања инспектора путем интеграције инспекције рада,
- ка стратешком планирању активности, и
- ка уређивању положаја инспекције рада, њених специфичности и деловања путем иницијативе за доношење посебног закона који би ову материју уредио.

Сва три правца иду ка истом циљу – модернизацији инспекције рада и повећању њене ефикасности.

IV Закључак

Промене света рада и сви процеси који је прате указују на нову улогу инспекције рада која мора да се прилагоди новонасталим приликама и да на њих одговори повећањем своје ефикасности. То је изазов који усмерава процесе промена у системима инспекција рада широм света.

Деловање инспекције рада у сегменту управног надзора треба прилагодити потребама привредних субјеката према којима су њене активности усмерене. Инспекцијске контроле по правилу треба да буду брзе и ефикасне а не да трају више дана и да оптерећују превеликим формализмом и инспектора и послодавца а да довољно пажње не посвећују конкретним проблемима који се испољавају у одређеном сегменту примене прописа из области рада. Из овог разлога, паралелно са променама у приоритетима и организацији инспекцијских надзора требало би одредити и нове врсте и садржину инспекцијских надзора којима би се обухватили најзначајнији сегменти области деловања инспекције рада. Као што смо видели на глобалном нивоу област деловања инспекција рада последњих година трпи значајне промене. У савременим инспекцијским системима у области рада одавно се одустало од концепта да инспекција рада једнако делује на све сегменте у области рада, јер инспекцијски капацитети то не дозвољавају, већ се путем деловања по приоритетима

покушава остварити максималан ефекат. То подразумева да се користе инструменти који не делују само на објект надзора, већ и на ширу област која је у неком смислу повезана са објектом надзора.

Поред инспекцијских надзора неопходно је развити и друге форме деловања инспекције рада као што су:

- облици превентивног рада са послодавцима и запосленима,
- давање савета о најефикаснијим начинима примене прописа у области рада свим заинтересованим лицима,
- сарадња са синдикатима и удружењима послодаваца,
- медијске кампање ради развоја свести о неопходности примене превентивних мера за безбедан и здрав рад и остваривање права и обавеза по основу рада и сл.

Деловање инспекције рада оваквим средствима пружа могућност повећања њене ефикасности и поред ограничених ресурса за вршење инспекцијских надзора, јер ова средства истовремено делују на већи број послодаваца и запослених.

Паралелно са развојем нових облика деловања инспекције рада потребно је трансформисати и методе њеног деловања, са палетом инструмената путем којих се може утицати на друге чиниоце у области рада.

За инспекторе рада неопходно је обезбедити стално и континуирано усавршавања како би били у могућности да примене нове методе деловања и повећају своју ефикасност и ауторитет. Нарочиту пажњу треба посветити: овладавању новим „меким“ техникама деловања, принципима решавања спорова, избору мера, презентовању права и обавеза по основу рада већем броју субјеката, начину деловања путем медија и сл.

Започете реформе инспекције рада у Републици Србији треба наставити још јачим интензитетом уз паралелно укључивање свих других елемената који се такође морају реформисати, како би постепено, кроз свеобухватни развој система инспекције рада, била изграђена модерна и ефикасна служба инспекцијског деловања у овој области која ће истовремено вршити контролу над спровођењем радног законодавства и бити подршка послодавцима и запосленима на путу имплементације радних стандарда.

Mag. *Ljiljana* STOJŠIĆ

Labor Inspector, Ministry for Labor and Social Policy

CHANGES IN THE WORLD OF WORK AND ITS INFLUENCE ON LABOR INSPECTION

Summary

The world of work, as a field in which employers and employees work, as well as other subjects that have an impact on work processes, there is a period of rapid and radical changes. These changes bring about different organization workflow and different relations between the subjects it participate. Labour Inspection, as an administrative body that supervises application of labor laws, to meet the challenges of changes they must first recognize and then to devise mechanisms by which to adjust their operation to new opportunities and contribute to the implementation of labor standards. This paper highlights the major changes that have occurred in the fields of: economics and social life, economic structure, organizational characteristics of employers and unions is changing, the emergence of new risks and the roles and expectations and their impact on the area of work and operation of inspection work.

Key words: *employers, employees, labor inspection, the economy, control, risk, safety and health at work.*