

Др Ивана Грубешкић*,
Доценткица Правног факултета Универзитета
у Зеници, Босна и Херцеговина

UDK: 331.105.44:331.4

УЛОГА ПРЕДСТАВНИКА РАДНИКА У ПИТАЊИМА СИГУРНОСТИ И ЗАШТИТЕ ЗДРАВЉА НА РАДУ

Апстракт: Социјални дијалог на нивоу компанија кључан је елемент у обезбјеђењу права на сигурност и заштиту здравља у радној средини. Постојећи међународни и европски радни стандарди предвиђају посебну улогу представника радника у планирању, провођењу, надзору и унапређењу мјера сигурности и заштите на раду. Истраживање је усмјерено ка утврђивању у којој мјери наведени стандарди уређују институционални аспект овог социјалног дијалога и који су битни елементи социјалног дијалога, односно, у којој мјери представници радника могу утјецати на усвајање и провођење мјера заштите на раду од стране послодавца, обзиром да се сматра да је сарадња између радника и послодавца од неприкосновеног значаја за сигурну радну средину. Пажња ће бити усмјерена и на улогу представника радника у случају здравствене кризе, када је здравље и сигурност у радној средини у фокусу интересовања свих социјалних партнера.

Кључне ријечи: представници радника, заштита на раду, информисање, консултовање, сарадња, здравствена криза.

* e-mail: grubestic.ivana@gmail.com

Рад примљен: 02.08.2020.

Рад прихваћен: 20.09.2020.

1. Увод

Право на сигурне и здраве услове за рад сматра се једним од фундаменталних права радника, те би требало бити третирано као једно од основних људских права¹. Истраживање Међународне организације рада указује на то да годишње у просјеку живот изгуби око 2,78 милијуна радника ради болести у вези са радом и повреда на раду, док је далеко већи број оних који трпе друге, несмртоносне посљедице узроковане болестима и повредама на раду и у вези са радом (око 374 милијуна радника).² Имајући у виду овакве показатеље који имају значајне социјалне и економске посљедице у свијету рада, питање заштите и сигурности на раду заузело је значајно мјесто и у оквиру Стољетне Декларације за будућност рада усвојене поводом 100 година од оснивања МОР-а, која садржи смјернице којима се требају водити државе чланице приликом суочавања са промјенама изазваним технолошким напретком, демографским, околинским, климатским промјенама и глобализацијом. Стољетном Декларацијом се истиче како су сигурни и здрави услови рада основа достојанственог рада³, а што је резултат схватања права на заштиту и сигурност на раду као свеобухватне заштите физичког, духовног и моралног интегритета радника, чији је циљ хуманизација рада и удобност радне средине.⁴ Додатно се истиче да је *“сарадња на нивоу предузећа/радне средине основно средство за обезбјеђење сигурних и здравих услова рада”*⁵, а која подразумијева учешће послодавца, радника и представника радника.

Да је социјални дијалог нужан елемент у провођењу ефикасне заштите здравља и сигурности на радном мјесту, говори и то да су одређени институционални облици сарадње између послодавца и представника радника предвиђени без обзира на степен синдикалне покривености радника, доминантног нивоа на којем се врши колективно преговарање у тој држави, као и облика социјалног дијалога уколико исти постоји на нивоу предузећа, те се такав социјални дијалог уобичајено развија паралелно са процесом колективног преговарања.

1 ILO/ISSA/KOSHA, Декларација из Сеоула о сигурности и здрављу на раду, усвојена 29.06.2008. године, Сеул, Кореја.

2 ILO, *Safety And Health At The Heart Of The Future Of Work Building on 100 years of experience*, Geneva, 2019, стр. 1.

3 ILO, Centenary Declaration for the Future of Work, 21.06.2019.

4 Б. Лубарда, *Радно право – расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2013, стр. 367.

5 Стољетна Декларација, дио II(Ц).

Тако се у државама англосаксонске правне традиције, гдје су синдикати доминантан институционални облик представљања радника, социјални дијалог се одвија у виду поступка консултовања кроз посебне комисије за сигурност и заштиту на раду, а врло често су исте и једини вид социјалног дијалога какав постоји на нивоу компанија.⁶ Интересантан примјер социјалног дијалога у сектору заштите здравља и сигурности на раду представља Јапан, гдје су компанијске синдикалне организације доминантан вид репрезентације интереса запосленика, и које су у посљедњих неколико десетљећа развиле посебан механизам преношења питања која су предмет колективног преговарања у сферу заједничких консултација, а што у највећој мјери погађа питања у сфери сигурности и заштите на раду.⁷ У европским државама најчешће паралелноса синдикалном организацијом се оснивају вијећа запосленика, која су надлежна за сарадњу са послодавцем по питању сигурности и заштите на раду на компанијском нивоу.⁸

Прелиминарно истраживање указује на то да је ефикасно провођење мјера заштите здравља и сигурности на радном мјесту првенствено предметом посебног поступка сарадње између представника радника и послодавца, у односу на поступак колективног преговарања. У наставку рада предметом истраживања ће бити међународни и европски стандарди на основу којих се одређује који начин представници радника учествују у креирању мјера сигурности и заштите на раду, који су то облици сарадње између представника радника и послодавца. Ово питање добија на значају у посљедња два десетљећа, када су се сви актери социјалног дијалога у вези са заштитом и сигурности на радном мјесту у неколико наврата сусрели са изазовима високо заразних вирусних обољења, а што је изискивало додатне мјере и активности у обезбјеђењу одговарајућих сигурносних стандарда у радној средини.

6 К. Papadakis, „Restructuring enterprises through social dialogue. Socially responsible practices in times of crisis “crisis“, *Working paper No. 19*, Industrial and Employment Relations Department, ILO, Geneva, 2010, стр. 4.

7 Т. Araki, “The Japanese model of employee representational participation”, Special section “International colloquium on Labor law: models of employee representational participation Part II”, *Comparative Labor Law Journal*, Vol. 15, стр. 149.

8 J. Calvo, R. R. Contreras, *Employee representatives in an enlarged Europe - Volume 1*, Office for Official Publications of the European Communities, 2008, стр. 55-62.

2. Међународни стандарди у области сигурности и заштите на раду

Питање сигурности и заштите на раду у фокусу су дјеловања МОП а од самог оснивања, што се очитује у, до данас, 20 усвојених конвенција на пољу сигурности и заштите на раду, како оквирног тако и техничког карактера, те 27 препорука⁹. Већ се у ранијим конвенцијама и препорукама истиче значај социјалног дијалога на нивоу предузећа у успостављању и провођењу мјера заштите и сигурности на раду¹⁰. Тако нпр. Конвенција 155 о заштити радника од професионалних ризика у радној средини проузрокованих загађењем ваздуха, буком и вибрацијом из 1977. године предвиђа чланом 5 да се *“између послодаваца и радника треба да успоставити што тјешња сарадња на свим нивоима, ради примјене мјера прописаних на основу ове конвенције”*. Међутим, обзиром да се радило о конвенцијама које су материјално подручје примјене темељиле на одређеној професији или питањима одређених штетних твари на радном мјесту, потребно је било успоставити цјеловитији приступ питању успостављања социјалног дијалога.

Та улога је додијељена Конвенцији бр. 155 о сигурности и заштити здравља на раду и радној средини из 1981. године¹¹, праћеном Препоруком бр. 164 о сигурности и заштити здравља на раду и радној средини из 1981. године¹². Конвенцијом 155 се уводи опћа обавеза постизања договора на нивоу предузећа у погледу права на информисање, консултовање и сарадње у погледу питања сигурности и заштите на раду¹³. Конвенцијом нису предвиђене дефиниције појма сарадње,

9 Еволуцију стандарда о сигурности и заштити на раду у оквиру аката МОП а, погледати у: ILO, „ILO standards related activities in the area of occupational safety and health: An in depth study for discussion with a view to the elaboration of a plan of action for such activities”, Report VI, International Labour Conference 91st Session 2003, International Labour Office, Geneva, стр. 12-15.

10 Детаљније видјети конвенције и препоруке у: ILO, General Survey of the Reports on the Guarding of Machinery Convention (No. 119) and Recommendation (No. 118), 1963, and on the Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention (N o. 148) and Recommendation (No. 156), 1977, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (Articles 19, 22 and 35 of the Constitution) Constitution”, International Labour Conference 73rd Session 1987, para. 598 - 616.

11 Конвенција је подијељена на три дијела, која се односе на мјере на националном нивоу (усвајање принципа националне политике у погледу сигурности и заштите на раду), акционих мјера у сврху провођења и стана националном нивоу) и на мјере на нивоу предузећа (акционих мјера које се усвајају и проводе на нивоу предузећа) (ILO, Occupational Safety and Health Convention, C155, 22.06.1981.)

12 ILO, Occupational Safety and Health Recommendation, R164, 22.06.1981.

13 Члан 19 – 20 Конвенције 155.

информисања или консултовања представника радника, једнако као ни пратећом Препоруком, чиме је постављен довољно флексибилан оквир за имплементацију Конвенције у оквиру различитих правних традиција држава потписница. Да се не ради о сарадњи једнократног карактера, него о односу који се мора постојати континуирано између представника радника и послодавца, упућује члан 20 Конвенције, гдје се истиче да је сарадња *“основни елемент организационих и осталих мера предузетих у складу са чл. 16. до 19. ове конвенције”*. Обзиром да је послодавац обавезан континуирано подузимати и надзирати провођење мјера заштите, тим се и сама сарадња са представницима радника мора одвијати на сталном основу.

Конвенцијом је са друге стране дефинисано подручје сарадње између представника радника /радника и послодавца. Тако је предвиђено право на информисање представника радника *“о мјерама које је предузео послодавац да обезбједи њихову заштиту на раду и здравствену заштиту и да могу да консултују своје представничке организације о тим информацијама, под условом да не откривају пословне тајне”*.¹⁴ У истом правцу поставља се и право на консултовање, које треба да се обезбједи представницима радника и/или њиховим представничким организацијама, у погледу свих аспеката заштите на раду повезаних са њиховим радом, а уз заједнички договор могу се позвати и спољни технички експерти.¹⁵

Наведена права даље су детаљније представљена у оквиру Препоруке, па се наводи да информисање подразумијева и омогућавање представницима радника да проуче факторе који штетно утичу на безбједност и здравље и да се подстичу да предлажу мјере у овој области¹⁶, док се у погледу консултовања посебно истичу случајеви увођења нових значајнијих мјера заштите и измјена у процесу односно организацији рада. Препоруком се наводе само неки примјери сарадње, не искључиво случајеви у којима треба доћи до исте. Препоруком се такођер истиче да би се представницима радника требало омогућити да *“допринесу процесу одлучивања на нивоу предузећа у погледу мјера заштите на раду”*¹⁷ што превазилази ниво консултација и подразумијева активнију улогу у процесу усвајања одлука од стране послодавца, али не нужно у виду саодлучивања.

14 Члан 19(1)(ц) Конвенције 155.

15 Члан 19(1)(д) Конвенције 155.

16 Тачка 12(2)(а) Препоруке 164.

17 Тачка 12(2)(е) Препоруке 164.

Додатно право предвиђено Конвенцијом је право на одговарајућу обуку у области заштите на раду и здравствене заштите.¹⁸ Ово право истакнуто је касније усвојеном Конвенцијом 187 о промотивном оквиру заштите на раду из 2006. године, гдје се наводи да би на националном нивоу требала бити усвојена политика едукације радника а у сврху остварења одређеног степена сигурности и заштите на раду, те је социјални дијалог саставни елемент у успјешном провођењу исте.¹⁹

Узевши у обзир различиту праксу у погледу институционалног оквира провођења права на информисање и консултовање у државама потписницама Конвенције, Конвенција не упућује ка одређеном, идеалном механизму путем којег би се ово право проводило на најефективнији начин. Препоруком бр. 166 се ипак дају примјери институционалног оквира, који нису обавезујући по својој природи, те се наводе *“именовања радничких делегата за питање сигурности, радничких комитета за сигурност и здравље на раду, заједничких комитета за сигурност и здравље (у којем случају, представници запосленика требају имати најмање 50% учешћа)”*.²⁰

Касније усвојеном Конвенцијом 187 о промотивном оквиру заштите на раду из 2006. године, и пратећом Препоруком бр. 197 о промотивном оквиру заштите на раду, посебно се истиче социјални дијалог као нужан елемент у креирању националне политике и програма заштите на раду на националном нивоу. Иако се сама Конвенција не дотиче питања социјалног дијалога на нивоу предузећа и улоге представника радника, Препоруком бр. 197 се наводи да се од држава очекује промовисање политике сигурности и заштите здравља на раду на нивоу предузећа, успостављање заједничких комитета за сигурност и заштиту на раду и именовање представника радника за сигурност и заштиту на раду у складу са постојећим националним правним оквиром и праксом.²¹

Спремност да се суоче и превазиђу негативне посљедице ванредних кризних ситуација узрокованих изненадним здравственим ризицима, попут нових вирусних патогена, нужна је претпоставка за несметану производњу и превазилажење економским посљедица узрокованих таквом ситуацијом на тржишту, попут економске и социјалне кризе узроковане пандемијом ЦОВИД-19 вирусом почетком 2020-те године. Способност правовремене и стручне процјене постојећег здравственог

18 Члан 19(1)(д) Конвенције 155.

19 ILO, *Safety and Health at the Heart of the Future of Work Building on 100 years of experience*, Geneva, 2019, стр. 35.

20 Тачка 12(1) Препоруке 164.

21 Тачка 5(ф) Препоруке 197.

ризика и континуиран надзор сигурносних услова рада у овом погледу су основа за усвајање одговарајућих мјера заштите а у циљу прилагођавања мјера заштите на раду током и након престанка услова пандемије.²² Подручје примјене Конвенције 155 и пратеће Препоруке обухвата и ванредне ситуације изазване новим здравственим ризицима, а обавезе послодавца утврђене Конвенцијом уређују очекивано понашање послодавца у сврху превазилажења негативних посљедица изазваних пандемијом.²³

Већ је истакнуто да је социјални дијалог кључан елемент сваке фазе провођења мјера заштите на раду, а ванредна здравствена ситуација изазвана вирусном пандемијом додатно подвлачи његов значај. Наиме, 2017. године је усвојена Препорука бр. 205 о запошљавању и достојанственом раду за мир и отпорност²⁴, са сврхом да усмјери понашање држава и релевантних социјалних актера у ванредним ситуацијама изазваним несрећама/непогодама различитих врста.²⁵ Препоруком се успоставља 14 основних принципа којима се требају водити државе приликом подузимања мјера за превазилажење несрећа, а као један од њих је и “значај социјалног дијалога”.²⁶ Тако државе приликом креирања стратегијских приступа за суочавање и рјешавање криза, требају обезбиједити “консултовање и охрабрити активну партиципацију организација послодаваца и радника у планирању, имплементацији и надзирању мјера за опоравак и отпорност...”.²⁷ Овакав вид активног учешћа социјалних партнера очекује се на свим нивоима њиховог дјеловања а у циљу ефикасног спречавање негативних посљедица криза попут вирусне пандемије. Активно учешће од стране социјалних партнера очекује се, како се и истиче Препоруком, и у питањима испитивања, успостављања, поновног успостављања или провођења радноправних прописа, укључујући, прописа о радној инспекцији и прописа о сигурности и заштити на раду.²⁸

22 ILO, *In the face of a pandemic: Ensuring Safety and Health at Work*, Geneva, 2020, стр. 11.

23 Чланови 16 – 21 Конвенције 155.

24 ILO, *Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation*, R205, 16.06.2017.

25 Тако се под појмом „несрећа“ подразумијева озбиљан поремећај/прекид функционисања заједнице или друштва било каквих размјера као резултат ризикантних догађаја који су резултат међусобно повезаних услова изложености, рањивости и могућности, а за посљедице имају неке од слиједећих: људске, материјалне, економске и околишне губитке и утјецаје (тачка 2(а) Препоруке бр. 205).

26 Тачка 7(к) Препоруке 205.

27 Тачка 8(д) Препоруке 205.

28 Тачка 23(а) Препорукебр. 205.

3. Овлаштења представника радника у питањима заштите сигурности и здравља на раду у актима Вијећа Европе

Европска социјална повеља из 1961. године²⁹, као и њена ревидирана верзија (Ревидирана Европска социјална повеља – РЕСП) усвојена 1996. године³⁰ сматрају се “социјалним уставом” Вијећа Европе³¹, те данас РЕСП садржи 31 право економско-социјалног карактера. Обзиром да Европска конвенција о људским правима и темељним слободама садржава грађанска и политичка права, усвајање ЕСП, односно, РЕСП, има за циљ да се подузму конкретни кораци у правцу борбе против сиромаштва, било позивањем на РЕСП пред националним судовима, подношењем националних извјештаја Вијећу Европе, или покретањем поступка колективних жалби, а чије је увођење Додатним протоколом из 1995. године, требало оснажити систем надзорних механизма у провођењу Повеље.³²

Право на сигурне и здраве услове рада једно је од 31 права предвиђених Повељом.³³ Наведени члан усмјерен је ка дефинисању обавеза које државе потписнице требају подузети у сврху утврђивања кохерентне националне политике заштите на раду, њеног ефикасног провођења, надзора и унапређења.³⁴ Овај члан се директно односи на

29 European Social Charter, CETS No. 35, Turin, 18.10.1961., entry into force 26.02.1965.

30 European Social Charter (revised), CETS No.163, Strasbourg, 03.05.1996., entry into force 01.07.1999.

31 J-F. Akandji-Kombé, “Chartesociale et droit communautaire”, u “*La Charte sociale européenne*”, eds. J-F. Akandji-Kombé, S. Leclerc, Bruxelles, 2001, стр. 150. (преузето из: Б.Лубарда, *Ревидирана Европска социјална повеља – Обавезе држава и улога социјалних партнера послје ратификације*, Социјално-економски савјет Републике Србије / Swiss Labour Assistance, Београд, 2009, стр. 10.).

32 S.Sanz Caballero, “The European Social Charter as an instrument to eradicate poverty: failure or success”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Cerio*, n° 64/65, 2009, стр. 157.

33 Члан 3 Повеље.

34 Члан 3: “Са циљем осигуравања дјелотворног кориштења права на сигурне и здраве радне услове, земље потписнице се обвезују да ће, у консултацијама са организацијама радника и послодаваца:

1. формулисати, примијенити и периодично ревидирати кохерентну националну политику о професионалној сигурности, професионалном здрављу и радном окружењу. Примарни циљ ове политике је унапређење професионалне сигурности и здравља и спрјечавање незгода и оштећења здравља које настану као посљедица, повезане су или настају током рада, посебно минимизирајући узроке ризика који су инхерентни радном окружењу;
2. објавити сигурносне и здравствене прописе;
3. предвидјети провођење тих прописа мјерама надзора;
4. промовисање прогресивног развитка услуга професионалног здравства за све

заштиту личног интегритета као једног од основних принципа људских права, те се директно везује за право на живот које је уређено чланом 2 ЕКЛЈП.³⁵

Већ први став члана 3 истиче да се све предвиђене мјере од стране државе морају подузети уз консултовање са репрезентативним организацијама радника и послодаваца.³⁶ Само провођење члана 3(1) подразумева не само консултовање, него активну сарадњу послодаваца и радничких организација на свим нивоима – националном, секторском и компанијском³⁷, а у сврху остварења коначног циља – потпуна имплементација националне стратегије заштите на раду.

Социјални дијалог на нивоу компанија по питању сигурности и заштите на раду детаљније је уређен тек усвајањем Додатног Протокола из 1988. године, када се уводе два права: право на информисање и консултовање (члан 2 Додатног Протокола, сада члан 21 РЕСП) и право на учешће у одређивању и унапређењу услова рада и радне средине средине (члан 3 Додатног Протокола, сада члан 22 РЕСП).

Оно што се већ у првом кораку може примијетити је кориштење различите терминологије у оквиру ова два члана. Док се чланом 21 предвиђа информисање и консултовање „о одлукама послодавца која битно утјечу на интересе радника, посебно о оним одлукама које би могле да имају значајан утјецај на ситуацију у погледу запошљавања у предузећу“, члан 22 не спомиње информисање и консултовање као видове социјалног дијалога, него право на учешће у одређивању и унапређењу услова рада и радне средине, као другачији облик социјалног дијалога, те се детаљније поставља и опсег његове примјене.³⁸ Једно од истакнутих

раднике, са примарном превентивном и савјетодавном функцијом.”

35 Council of Europe, *Digest Of The Case Law Of The European Committee Of Social Rights*, December 2018, стр. 72.

36 Члан 3(1) Повеље.

37 Council of Europe, *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*, December 2018, стр.75.

38 Члан 22:“Са циљем осигурања дјелотворног кориштења права радника на учешће у одређивању и унапријеђену услова рада и радног окружења у предузећу, земље потписнице преузимају обавезу да усвоје или потакну мјере које омогућују радницима односно њиховим представницима, у складу са домаћим законима и праксом, да доприносе:

- a) утврђивању и унапређењу радних услова, организације рада и радног окружења;
- b) заштити здравља и сигурности унутар предузећа;
- c) организацији социјалних и социо-културних служби и могућности унутар предузећа;
- d) надзору поштивања прописа о овим питањима.”

питања је и заштита здравља и сигурности унутар предузећа, а што се ослања и на обавезу обезбјеђења социјалног дијалога на компанијском нивоу у сврху провођења националних прописа и стратегије у погледу питања заштите и сигурности на раду.

Право на учешће у одређивању и унапређењу услова рада и радне средине термилошки подсјећа на концепт “саодлучивања” (“*Mitbestimmung*”) какав постоји у њемачком колективном радном праву. Ипак, заузет је став да концепт *учешћа у одлучивању* какав се помиње у члану 22 има аутономно значење, другачије у односу на појам саодлучивања које се сусреће у државама потписницама, предвиђајући да “*право на учествовање у одлучивању покрива све случајеве у којима запосленици или њихови представници су на било који начин повезани са поступцима доношења одлука или подузимања одређених мјера, али, без уживања права заједничког одлучивања или права вета на одлуке које су још увијек у надлежности послодавца*”.³⁹

Из досадашњих националних извјештаја поднесених Комитету за социјална права Вијећа Европе, видљиво је да је у сагласности са захтјевима члана 22 оснивање комисија радника које имају у својој надлежности упућивање конкретних приједлога мјера у вези са условима рада и радне средине, унапређење истих те вршење надзора над примјеном усвојених мјера.⁴⁰ Обзиром да државе потписнице предвиђају оснивање оваквих комисија (вијећа) у предузећима која испуњавају одређени минимум у погледу броја запослених, закључак Комитета је да се у предузећима са мањим бројем радника омогући директно учешће радника по питањима обухваћеним чланом 22.⁴¹

Иако се чланом 22 детаљно таксативно наводе четири питања која су предметом провођења овог вида социјалног дијалога на нивоу предузећа, ипак је претпоставка да ће државе потписнице детаљније уредити ова питања у сврху ефикаснијег провођења овог права.

39 Explanatory Report to the 1988 Additional Protocol, European Committees of Social Rights, URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/128.htm> (приступ: 10.09.2020.), тачка 50.

40 Погледати Закључке у вези са националним извјештајем Данске (European Committee of Social Rights, *Conclusions XV-1 Volume 1* (Austria, Belgium, Cyprus, Denmark, Finland, France, Greece, Iceland, стр. 174.), Финске (European Committee of Social Rights, *Conclusions 2014* (Finland) Articles 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28 and 29 of the Revised Charter, 2014., стр. 29.).

41 Council of Europe, *Conclusions 2005 Volume 1* (Bulgaria, Cyprus, Estonia, France, Ireland, Italy, Lithuania), стр. 202.

Детаљније упуте дате су у Додатку члану 3 Додатног протокола за нека питања.⁴²

У погледу ванредних здравствених околности изазваних пандемијом вируса ЦОВИД-19, Европски Комитет за социјална права је издао Извјештај о тумачењу права на заштиту здравља за вријеме пандемије.⁴³ У Извјештају Комитет истиче релевантне стандарде РЕСП-а чије је поштовање кључно у борби против пандемије и очувања здравља цјелокупне популације. Тако се државе потписнице позивају да подзму све потребне мјере у циљу обезбјеђења стандарда из члана 3 РЕСП-а (право на сигурне и здраве услове рада), у смислу додатне заштитне опреме, а посебно се у том контексту истиче заштита радника у оквиру здравствене дјелатности која је кључна у борби против пандемије.⁴⁴ Обзиром да се ради о увођењу посебних мјера заштите на раду, према члану 22 Повеље у њиховој имплементацији и надзору требају учествовати и представници радника именовани за ту функцију, а који би, у блиској сарадњи са послодавцем били у могућности правовремено информисати и едуковати раднике по питању додатних мјера заштите у радној средини.

3. Компанијски социјални дијалог о сигурности и заштити на раду у европском комунитарном радном праву

Заштита и сигурност на раду су у фокусу интересовања Европске уније још од оснивања Европске економске заједнице. Већ се у оснивачком уговору ЕЕЗ помиње потреба за блиском сарадњом између држава чланица у питањима унапређења услова рада и животног стандарда радника (чл. 140 УЕЕЗ). Разлози за увођење минималних стандарда заштите и сигурности на раду на нивоу тада ЕЕЗ а данас ЕУ нису само социјалног, него првенствено економског карактера. Наиме, увећани трошкови послодавца са сврхом обезбјеђења виших стандарда заштите и сигурности у радној средини, требали би дугорочно гарантовати

42 То је нпр. случај са питањем организације социјалних и социо-културних служби и могућности унутар предузећа, а које подразумевају „*помоћ у skrби, спортска игралишта, собе за мајке са дојенчадима, библиотеке, дјечије кампове за годишње одморе и сл.*“ (Council of Europe, *European Social Charter; Collected texts (6th edition)* (updated to 30 June 2008), стр. 313.)

43 European Committee of Social Rights, *Statement of interpretation on the right to protection of health in times of pandemic (adopted by the Committee on 21 April 2020)*, <https://rm.coe.int/statement-of-interpretation-on-the-right-to-protection-of-health-in-ti/16809e3640> (приступ: 10.09.2020.).

44 Ibid., стр. 3.

смањење броја повреда на раду и професионалних болести, смањујући тиме и трошкове пословања послодаваца (обезбјеђујући на овај начин максималну продуктивност радне снаге) и повећавајући конкурентност без смањења броја радних мјеста.⁴⁵

Усвајањем Директиве 89/391/ЕЦ о увођењу мјера за потицање побољшања сигурности и здравља радника на раду⁴⁶ по први пут се заузима цјеловит приступ у погледу дефинисања опћег начела превенције у сврху обезбјеђења сигурности и заштите на радном мјесту, уз одређење обавеза послодавца, радника, те њихове међусобне срадње.⁴⁷ Ради се о тзв. кровној директиви, на основу које је усвојено око 50 техничких директива, које обухватају различите аспекте обезбјеђења сигурности и заштите на раду у смислу ризика, категорија радника, сектора и тд.⁴⁸ Подручје примјене Директиве 89/391/ЕЦ постављено је на свеобухватан начин, у смислу да се иста примјењује како на јавни тако и на приватни сектор, на све дјелатности, те су изузећа ограничена само на одређене дјелатности јавног карактера (нпр. војска).⁴⁹ Директива се примјењује на све раднике без обзира на њихов радноправни статус, изузев кућног помоћног особља и samozапослених лица.⁵⁰ У Директиви су садржане четири групе одредби које се односе на слиједећа питања:

- начело превенције,
- обавезе послодавца,
- обавезе радника, и
- сарадња између послодавца и радника/представника радника.

Ипак, усвајање Директиве изазвало је бројне расправе у погледу предвиђеног социјалног дијалога у питањима сигурности и заштите на

45 C. Barnard, *EU Employment Law* (4th edition), Oxford University Press, 2012, стр. 501.

46 Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, Official Journal EU, L 183, 29.6.1989.

47 Прије усвајања наведене директиве, усвајање су директиве које су се односиле на одређене професионалне ризике или специфичне мјере заштите (нпр. Директива бр. 77/576/ЕЕЗ о приближавању закона, прописа и административних одредби Држава Чланица у погледу сигурносних знакова на радном мјесту, ОЈ L 229, 07.09.1977., Директива бр. 80/1107/ЕЕЗ о заштити радника од ризика узрокованих изложености хемијским, физичким и биолошким агенсима на раду, ОЈ L 327, 03.12.1980.).

48 Техничке директиве се могу подијелити у слиједеће категорије зависно од подручја примјене: радна мјеста и опрема за рад, опасне супстанце, биолошки агенси, физичке несреће, ергономија, психосоцијални ризици, категорије радника, директиве специфичне за одређени сектор/дјелатност, управљање ризиком на раду (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=716&langId=en>) (приступ: 15.9.2020.)

49 Члан 2 Директиве 89/391/ЕЗ.

50 Члан 3 Директиве 89/391/ЕЗ.

раду, у два аспекта – институционални облик провођења социјалног дијалога, и садржине концепта сарадње између послодаваца и радника односно њихових представника.

Директивом се већ у члану 3 који садржава дефиниције најважнијих појмова, предвиђа дефиниција представника радника с посебном одговорношћу за сигурност и здравље радника као „*било које особе изабране, одабране или одређене у складу с националним прописима и/или праксом да представља раднике у случају проблема који произлазе из подручја сигурности и здравља радника на раду*“. Поставило се питање да ли оваква дефиниција претпоставља обавезу држава чланица за правним уређењем посебне категорије представника радника, а што би у неким државама довело до одступања од уобичајених правних традиција представљања радника на нивоу предузећа. Ипак, Суд ЕУ је заузео став да је Директива постављена у довољној мјери оквирно да би се државама чланицама наметнуле мање обавезе у погледу прилагођавања националног законодавства циљевима Директиве, на што указује одлуком у случају *Комисија против Португала*⁵¹, гдје је истакао да државе чланице нису обавезне усвојити детаљну легислативу у погледу избора представника радника по овом питању⁵², него могу предвидјети и друге начине именовања или одређивања представника радника, у складу са својом правном традицијом.

Недвојбено највише пажње привукле су одредбе Директиве које се односе на елементе консултовања и сарадње између послодавца и радника, односно њихових представника, обзиром да се Директивом предвиђају и одређени облици социјалног дијалога који се нису помињали у раније усвојеним директивама које су такођер садржавале неке облике социјалног дијалога.⁵³ Наиме, Директива помиње слиједеће видове социјалног дијалога:

- информисање радника и/или њихових представника
- консултовање представника радника/радника
- судјеловање у виду права радника/њихових представника да дају приједлоге и

51 C-425/01 Commission of the European Communities v Portuguese Republic, ECR I 6024.

52 Пара. 20. пресуде C-425/01.

53 То је случај са Директивом 75/129/ЕЕЗ о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на колективно отказивање и Директивом 77/187/ЕЕЗ о усклађивању права држава чланица о заштити права радника у случају пријеноса подuzeћа, погона или дијелова подuzeћа или погона а које предвиђају право на информисање и консултовање представника радника.

- судјеловање у виду равноправног судјеловања у складу са националним прописима и/или праксом.⁵⁴

У погледу опсега провођења права на информисање, Директива диференцира ову обавезу зависно од тога да ли се ради о праву које остварују радници директно или њихови представници са специфичном одговорношћу на подручју заштите и сигурности на радном мјесту. Наиме, док се радници директно морају информисати о ризицима за сигурност и здравље, мјерама заштите и превенције те активностима које се односе на подужеће и/или погон опћенито и на сваки тип радног мјеста и/или посла, и мјерама које се односе на мјере хитне помоћи, протупожарну заштиту и друге мјере из члана 8(2) Директиве, представници радника имају и право приступа слиједећим информацијама:

- о процјени ризика и мјерама заштите
- о попису и извјешћима наведеним у члану 9 Директиве
- подацима насталим из заштитних и превентивних мјера, агенција за инспекцију и тијела одговорних за сигурност и здравље.⁵⁵

Директивом се алтернативно поставља обавеза послодавца да представнике радника консултује и/или да уз њихово равноправно судјеловање а у складу са националним прописима и/или правном традицијом, усваја одлуке о више питања:

- о свакој мјери која може значајно утјецати на сигурност и здравље;
- о именовану радника за провођење активности повезаних са заштитом и превенцијом професионалних ризика за подужеће и/или погон (а у складу са чланом 7 Директиве) и активностима наведеним у члану 7 (а које се односе на именованог радника)
- о подацима наведеним у члановима 9 и 10 Директиве
- ангажирању, када је то примјерено, стручних служби или особа изван подужећа и/или погона.⁵⁶

Поступак консултовања се мора одржати унапријед и благовремено, што одговара опћој дефиницији појма консултовања, без обавезе за постизањем споразума око предмета консултовања. Дакле, новина која је уведена Директивом је “*право на равноправно судјеловање а у складу са националним прописима и/или правном праксом*” (тзв. „*balanced participation*”) а обзиром да сама Директива не даје дефиницију

54 Чланови 10 и 11 Директиве 89/391/ЕЗ.

55 Члан 10(3) Директиве 89/391/ЕЦ.

56 Члан 11(2) Директиве 89/391/ЕЗ.

концепта равноправног судјеловања, овај појам је отворен различитим интерпретацијама у оквиру националних законодавстава. Терминолошки се ради о концепту који је јасно другачији у односу на концепт консултовања, али, истовремено, не смије се изједначавати са појмом саодлучивања, што значи да се Директивом не намеће изричита обавеза заједничког доношења одлука од стране послодавца и радника и/или њихових представника, а у којем би случају било незаконито усвојити било какву одлуку од стране послодавца без сагласности радника.⁵⁷

Ова одредба изазвала је негодовање од стране оних држава чланица које нису својим законодавством предвиђале снажније облике партиципације поред права на информисање и консултовање. Сматрало се да се на овај начин настоји увести саодлучивање радника на *“стражња врата”* на нивоу ЕУ⁵⁸, што би неповратно утјецало на постојеће традиције индустријских система у државама чланицама. Ипак, Директивом је омогућено одступање од одредбе *“равноправног судјеловања”* тиме што је предвиђено право кориштења исте *„у складу са националним прописима и/или правном праксом”*, односно, уколико национално законодавство већ предвиђа неки снажнији облик партиципације радника од самих консултација, тада се потиче примјена тих видова социјалног дијалога, а не само информисања и консултовања. Циљ Директиве, с друге стране, није искључиво настојање да се постигне минимална харомонизација и заштита радника у погледу сигурности и заштите на раду, што је истакнуто и у преамбули Директиве.⁵⁹

Проглашење пандемије узроковане ширењем високозаразног CO-VID-19 вируса почетком 2020. године представљало је један од већих изазова са којима се суочило друштво као цјелина. Један од начина спречавања ширења заразе је управо обезбјеђење високих стандарда заштите сигурности на радном мјесту, у оним ситуацијама када није могуће реорганизовати процес рада на начин да се исти обавља изван радне средине. Обзиром да се ради о биолошком агенсу, поред Директиве 89/391/ЕЗ која предвиђа опће стандарде сигурности и заштите, примарну примјену ће у овом случају имати стандарди усклађени Директивом

57 G.Arrigo / G.Cesale, *A comparative overview of terms and notions on employee participation*, International Labour Organization, Geneva, 2010, стр. 17.

58 Тзв. *„back-door participation”* (R. Blanpain / J. Baker, *Comparative labour law and industrial relations in industrialized market economies*, Kluwer law International, 2010, стр. 474).

59 Тачка 2 Преамбуле *„Будући да се овом Директивом неоправдава било какво смањење постигнутог степена заштите у појединим државама чланицама, које су обавезне, по основу Уговора, потицати унапређење увјета у овојласти и усклађивати увјете уз истовремено задржавање постигнутих унапређења”*.

2000/54/ЕЗ о заштити радника од ризика повезаних с излагањем биолошким агенсима на раду⁶⁰, а која је седма техничка директива усвојена на основу Директиве 89/391/ЕЗ. Основни циљ Директиве је утврђивање обавеза послодавца у погледу подузимања активности и мјера превентивног и репресивног карактера у циљу заштите радника од утјецаја биолошких агенаса на радном мјесту.⁶¹

Посебно је истакнута обавеза информисања и обуке радника и/или њихових представника у погледу потенцијалних опасности од биолошких агенаса⁶², а посебним одредбама се уређује обавеза информисања представника радника, односно радника са специфичним одговорностима у погледу сигурности и заштите на раду о озбиљним несрећама и инцидентима у радној средини.⁶³ У погледу права на консултовање и судјеловање у одлучивању, Директивом нису предвиђене посебне процедуре и аспекти специфични за овакве ситуације, те се социјални актери упућују на одредбе Директиве 89/391/ЕЦ а које се односе на ова права.⁶⁴ Дакле, иако се ради о ванредној ситуацији изазваној здравственом кризом, иста не представља основ било каквог умањења права радника или њихових представника да активно учествују у поступцима превенције, имплементирања, надзора и унапређења мјера заштите на раду.

4. Закључак

Социјални дијалог кључан је елемент ефикасне имплементације права на сигурност и заштиту здравља на радном мјесту. Обзиром на различитости индустријских система широм свијета и модела социјалног дијалога који се предвиђају на нивоу компанија, МОР, Вијеће Европе и Европска унија постављају међународне и европске стандарде у овом погледу на специфичан начин. Истраживање је показало да су међународни и европски стандарди у погледу улоге представника радника у одлучивању о питањима сигурности и заштите здравља на раду, постављени флексибилно у контексту институционалног провођења. Наиме, не намећу се стандарди у погледу именовања посебних вијећа/

60 Directive 2000/54/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on the protection of workers from risks related to exposure to biological agents at work, OJ L 262, 17.10.2000.

61 Члан 3 Директиве 2000/54/ЕЗ.

62 Члан 9 Директиве 2000/54/ЕЗ.

63 Као додатно право за представнике радника предвиђа се право приступа анонимним скупним подацима свих радника (члан 9(5) Директиве 2000/54/ЕЗ).

64 Члан 12 Директиве 2000/54/ЕЗ.

комисија/лица која наступају у име радника по наведеним питањима, већ су исти усмјерени на утврђивање минималних стандарда о концепту и садржини самог права. Без обзира на који начин се именовали представници радника, и у каквом институционалном облику они буду проводили своје специфичне функције, постављају се захтјеви у погледу информисања и консултовања представника радника у свим фазама усвајања, провођења, надзора и унапређења мјера заштите на раду, са нагласком на превентивну функцију ових мјера. Истовремено, европски стандарди утврђени Ревидираном Европском социјалном повељом Вијећа Европе и Директивом 89/391/ЕЗ Европске уније предвиђају као пожељно и активно судјеловање представника радника у предлагању и усвајању свих релевантних одлука из ове области са послодавцем, али без обавезе саодлучивања. Овдје се ради о специфичном виду партиципације радника какав се не предвиђа у другим питањима од интереса за раднике, те се може закључити да се ради о облику партиципације који је снажнији од самог консултовања, али слабији од саодлучивања. У тренуцима економске, социјалне и здравствене кризе, какав је погодио државе широм свијета почетком 2020. године усљед пандемије вируса, социјални дијалог у овом погледу добија на значају јер се само блиском и ефикасном сарадњом радника, њихових представника и послодаваца може благовремено одговорити захтјевима појачаних мјера заштите и ефикасно провести исте у циљу обезбјеђења снажније социјалне кохезије између социјалних партнера и стабилности у радној средини и свијету рада.

Литература и извори

Araki T., "The Japanese model of employee representational participation", Special section "International colloquium on Labor law: models of employee representational participation Part II", *Comparative Labor Law Journal*, Vol. 15

Arrigo G./Cesale G., *A comparative overview of terms and notions on employee participation*, International Labour Organization, Geneva, 2010

Blanpain R./Baker J., *Comparative labour law and industrial relations in industrialized market economies*, Kluwer law International, 2010

European Committee of Social Rights, *Conclusions 2014* (Finland) Articles 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28 and 29 of the Revised Charter, 2014

European Committee of Social Rights, *Conclusions XV-IVolume 1* (Austria, Belgium, Cyprus, Denmark, Finland, France, Greece, Iceland

European Committee of Social Rights, *Statement of interpretation on the right to protection of health in times of pandemic (adopted by the Committee on 21 April 2020)*, <https://rm.coe.int/statement-of-interpretation-on-the-right-to-protection-of-health-in-ti/16809e3640> (приступ: 10.09.2020.)

Explanatory Report to the 1988 Additional Protocol, European Committees of Social Rights, URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/128.htm> (приступ: 10.09.2020.)

ILO, „*ILO standards related activities in the area of occupational safety and health: An in depth study for discussion with a view to the elaboration of a plan of action for such activities*”, Report VI, International Labour Conference 91st Session 2003, International Labour Office, Geneva

ILO, *In the face of a pandemic: Ensuring Safety and Health at Work*, Geneva, 2020

ILO, *Safety And Health At The Heart Of The Future Of Work Building on 100 years of experience*, Geneva, 2019

ILO, *Safety and Health at the Heart of the Future of Work Building on 100 years of experience*, Geneva, 2019

ILO/ISSA/KOSHA, Декларација из Сеоула о сигурности и здрављу на раду, усвојена 29.06.2008. године, Сеоул, Кореја.

Лубарда Б., *Ревидирана Европска социјална повеља – Обавезе држава и улога социјалних партнера послје ратификације*, Социјално-економски савјет Републике Србије / Swiss Labour Assistance, Београд, 2009

Лубарда Б., *Радноправо – расправа о достојанственаду и социјалном дијалогу*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2013

Papadakis K., „Restructuring enterprises through social dialogue. Socially responsible practices in times of crisis“ crisis“, *Working paper No. 19*, Industrial and Employment Relations Department, ILO, Geneva, 2010

Sanz Caballero S., “The European Social Charter as an instrument to eradicate poverty: failure or success”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Cerio*, nº 64/65, 2009

C. Barnard, *EU Employment Law* (4th edition), Oxford University Press, 2012

Calvo J./Contreras R. R., *Employee representatives in an enlarged Europe - Volume 1*, Office for Official Publications of the European Communities, 2008

Council of Europe, *Conclusions 2005 Volume I* (Bulgaria, Cyprus, Estonia, France, Ireland, Italy, Lithuania)

Council of Europe, *Digest Of The Case Law Of The European Committee Of Social Rights*, December 2018

Council of Europe, *European Social Charter, Collected texts (6th edition)* (updated to 30 June 2008)

Правни извори:

Directive 2000/54/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on the protection of workers from risks related to exposure to biological agents at work, OJ L 262, 17.10.2000.

European Social Charter (revised), CETS No.163, Strasbourg, 03.05.1996., entry into force 01.07.1999.

European Social Charter, CETS No. 35, Turin, 18.10.1961., entry into force 26.02.1965.

ILO, Centenary Declaration for the Future of Work, 21.06.2019.

ILO, Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation, R205, 16.06.2017.

ILO, Occupational Safety and Health Convention, C155, 22.06.1981.

ILO, Occupational Safety and Health Recommendation, R164, 22.06.1981.

C-425/01 Commission of the European Communities v Portuguese Republic, ECR I 6024.

Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, Official Journal EU, L 183, 29.6.1989.

Doc. Ivana Grubestic, LL. D.

Faculty of Law, University of Zenica, Bosnia and Herzegovina

The role of Workers' Representatives in Occupational Health and Safety

Summary

Social dialogue at the company level is a key element in ensuring the right to safety and health at work. Current international and European labor standards provide for a special role for workers' representatives in the planning, implementation, supervision and improvement of occupational health and safety measures. The research is aimed at determining the extent to which these standards regulate the institutional aspect of this social dialogue and the essential elements of social dialogue, i.e. the extent to which workers' representatives can influence the adoption and implementation of occupational safety measures by the employer, since the cooperation between workers and employers is deemed indispensable for a safe working environment. Attention will also be given to the role of workers' representatives in the event of a health crisis, when health and safety at work are the focus of interest of all social partners.

Key words: *workers' representatives, occupational health and safety, information, consultation, cooperation, health crisis.*