

Др Саша Перишић,
Руководилац за немедицинске послове
у Клиничком центру Србије

Прегледни научни чланак*

UDK: 331.483.4:351.83

ФУНКЦИОНИСАЊЕ ИНСПЕКЦИЈЕ РАДА И ЕКОНОМСКА КРИЗА

Апстракт: Делотворна и ефикасна инспекција рада је основна парадигма сваке цивилизоване државе и сваке успешне привреде. Глобализација и либерализација све више врше притисак на радне ресурсе, захтевајући већу будност од инспектора рада уколико експлоатација на раду и радне услове који се погоршавају треба спречити. Модалитети интервенција у области заштите на раду свакако се морају променити, али њихова сврха и циљеви остају исти. Функционисање инспекције рада на ефикасан и сврсисходан начин, представља основу за уравнотежен социјално – економски развој, те стога и за социјалну правду и тако обезбеђује важне услуге како радницима, тако и послодавцима, нарочито у теškoј фази прекомпозиције друштвеног система. Инспекторат за рад, и у овим моментима економске кризе мора пружити одговор на питања заштите великог броја обесправљених радника и импликација које из тога произилазе. Сигурно је да ће бити веома тешко изнаћи механизме и начине адекватне заштите радника, у условима непостојања јединствене државне политике по питањима од кључног значаја за инспекцију рада. Ово стога, уколико се зна да у погледу инспекцијског надзора не постоји целовит закон којим би се уредила сва питања функционисања инспекција у нашој земљи. Наш одговор на постојећу кризу треба да иде у правцу еколошки здраве привреде, развоју који ефикасније доводи до отварања радних места и одрживих предузећа, већој заштити права радника и осетљивих категорија становништва, како би се остварио напредак и социјална правда.

Кључне речи: инспекција рада, функционисање инспекције рада, економска криза, изазови за инспекцију рада.

* Рад примљен: 22.10.2012.

Рад прихваћен: 28.10.2012.

1. Уводни део

Значајна улога инспекције рада у једној држави, огледа се и у томе што промовише усаглашеност са МОР – овим Конвенцијама и Препорукама кроз национално радно законодавство и добру радну праксу.

На тај начин, инспекција рада као непроцењива институција социјалне политике има улогу да обезбеди поштовање права радника на достојанствени рад, избалансиран социјално – економски развој и делотворне привредне односе. Од инспектората за рад се очекује да помогну запосленима и послодавцима да афирмишу радну праксу, постигну привредни мир и социјалну правду.

Законом о министарствима, који је ступио на снагу 15. маја 2005. године¹, извршена је организациона промена Сектора инспекције рада, формирањем Инспектората за рад, као органа у саставу Министарства рада и социјалне политике.

У Инспекторату за рад образоване су уже унутрашње јединице и то:

а) у седишту Министарства – Одељење за другостепени управни поступак у области радних односа и безбедности и здравља на раду и Одељење за студијско – аналитичке послове, као и три Одељења инспекције рада у граду Београду; и

б) изван седишта Министарства – 12 одељења, 12 одсека и једна група инспекције рада смештених у окружним подручним јединицама у управним окрузима.

Инспекторат за рад, као орган управе у саставу Министарства, обавља послове инспекцијског надзора у области радних односа и безбедности и здравља на раду над применом Закона о раду, Закона о безбедности и здрављу на раду, Закона о заштити становништва од изложености дуванском диму, Закона о спречавању злостављања на раду, Закона о приватним предузетницима, Закона о привредним друштвима (у делу који се односи на безбедност и здравље на раду), Закона о волонтирању, Закона о равноправности полова, Закона о штрајку, колективних уговора, општих аката и уговора о раду којим се уређују права, обавезе и одговорности запослених и послодаваца.

Поред надзора над применом закона, инспекција рада врши надзор и над применом других прописа о мерама и нормативима безбедности и здравља на раду, техничким мерама које се односе на безбедност и здравље на раду, стандарда и опште признатих мера у делу којим се уређују питања из области безбедности и здравља на раду.

¹ „Службени гласник РС“ бр. 43/07

Инспекција рада која функционише у условима економске кризе има огромне проблеме да ефикасно пружи заштиту радника. Незапопсленост која је резултат реструктурирања и неконкурентне производње, осиромашеност коју подупире инфлација, падом плата и смањењем социјалне заштите, притисак да се ради по сваку цену без обзира на ризике, одсуство одговарајуће законске регулативе, институција и механизма или знања како да се контролишу ексцеси неконтролисаног тржишта – сви заједно доводе до разочарања у процес и политику транзиције, што изазива опасност од политичке нестабилности.

У већини земаља са ефикасном инспекцијом рада постоји креативно амбивалентан однос између инспекције рада и послодаваца, пошто инспекција настоји да пажљиво избалансира убеђивање и принуду. Искуства показује да најисплативије и најтрајније резултате даје ефикасно убеђивање послодаваца да усвоје превентивне и заштитне мере а тиме и прогресивну политику придржавања прописа као нешто што је у њиховом сопственом дугорочном интересу.

2. Обим и улога деловања инспекције рада

Данашње друштвено – економске околности сагледавају инспекцијску делатност на посебан начин. То је и разумљиво имајући у виду велике друштвене промене нашег политичког система које су се десиле почетком деведесетих година².

Примарне дужности практично сваког система инспекције рада утврђени су чланом 3. Конвенције о инспекцији рада бр. 81 из 1947. Године³. Целиходно сагледано, битни друштвени фактори који детерминишу систем инспекција код нас и у свету, зависе од облика државног уређења и организације власти. Упоредно сагледавање инспекција и у појединим европским правним системима показује различитост њиховог положаја у федералним и унитарним облицима државног уређења.

Улоге у спровођењу закона које имају инспектори рада, знатно се разликују од земље до земље. Оне могу да буду опште и да се односе на све радно и социјално законодавство, као што је случај у Белгији, Бугарској, Француској, Грчкој, Шпанији, франкофонском делу Африке и већини латиноамеричких земаља.⁴ Улоге могу да буду ограничене на

2 С. Перишић: «Организација и принципи инспекцијског надзора», Докторска дисертација, Универзитет Ниш, 2011. год., стр. 9

3 V. Rihthofen, *Inspekcija rada, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike*, Beograd, 2005. str. 5.

4 Међународно удружење инспекције рада (IALI) Женева, Швајцарска: www.iali.org. 20.8.2012.

одређене области, као што су безбедност и здравље, као и на одређене аспекте услова рада, као што је рад жена и деце, што је случај у скандинавским земљама, у Уједињеном Краљевству и у другим земљама.

Насупрот томе, могуће је да одређена питања, као што су зараде буду изричито искључена из задатака инспектората, као што је случај у Немачкој. Исто тако, у Немачкој се примењује двојни систем, где се државни инспекторати више баве спровођењем прописа, док се технички специјализованији инспекторат, којим управљају тела задужена за осигурање од повреда на раду и професионалних обољења, више баве саветодавном улогом, информисањем и обуком⁵.

Иако Европско право не уређује организацију инспекције рада, потребно је истаћи да у Француској постоји Одбор високих представника инспекције рада, који је подређен Европској комисији, а који је озваничен 1995. године.⁶

Одбор чине представници служби инспекције рада држава чланица и даје мишљење о свим проблемима везаним за примену комунитарног права од стране држава у области здравља и безбедности на радном месту. Због разноврсних одговорности националних служби инспекције рада које могу да се прошире и ван области здравља и безбедности, Одбор даје, на захтев комисије, и мишљење о питањима која се односе на друге области социјалног законодавства на нивоу Европске уније који утичу на здравље и безбедност. Након деценију и више политичке нестабилности и изолације, наша земља се сада налази у процесу брзе трансформације ка структурама тржишне привреде. Процес приватизације и примена тржишних стандарда модерних привреда, као и нова социјална партнерства имали су различита дејства на услове рада у свим привредним секторима. Како се све већи број српских производа и услуга проналазе и на светском тржишту, од предузећа ће се у будућности све више захтевати да се модернизују и смање трошкове како би била конкурентна.

Такве околности и радни стандарди који су осмишљени да заштите раднике, као и њихово спровођење, понекад се сматрају препреком бољој ефикасности пословања. У таквим случајевима интервенција државе у интересу заштите на раду се сматрају непожељним у функционисању слободног тржишта, што резултује вишим зарадама и трошковима рада који нису зараде, на тај начин наводно ограничавајући могућности

⁵ SLIC, Evropska Unija, Opšti principi za inspektorate za rad po pitanju inspekcije zdravlja i bezbednosti na radu (Brisel, 1997)

⁶ T. Kapp, P. Ramackers, J. P. Terrier; Le système d'inspection du travail en France, Editions Liaisons, 2009. str. 84.

конкуренције на глобалним тржиштима. Прихватање овог аргумента представљало би на изванредан начин укидање служби инспекције рада, са снагама слободног тржишта које подривају социјалну заштиту.

Упоредо са повећаном потражњом на тржишту, конкуренција постаје све већа, тиме и нагласак ка већој либерализацији, ка слободној привредној средини где је додељивање средстава све више под утицајем тржишних снага. Превелика жеља за страним инвестицијама и на тај начин стварање услова за запошљавање у складу са привредним параметрима, може да доминира над социјалним императивом заштите на раду. Исто као и код глобализације, све већа либерализација поставља пред државу притисак да смањи своју интервенцију на тржишту рада, са потребом да се службе инспекције рада даље доводе у питање и да им се супроставља. Ипак, сваки покушај да се функционисање инспекције рада маргинализује, мора се одмах у корену спречити.

Глобализација и либерализација све више и чак агресивно врше пресију на радне ресурсе, захтевајући тако, већу приправност инспектора рада, уколико експлоатацију на раду и радне услове који се погоршавају треба спречити. Сигурно је да, модалитете интервенција у области заштите на раду треба мењати, али сврха и циљеви морају остати исти.

Кључни аспекти инспекције и потреба за спровођењем закона без поговора морају остати политички приоритети. Посебна пажња у овом контексту мора се обратити на многе тешке, променљиве и понекад конфликтне, често нове и непознате улоге инспектора рада и како да инспекторат делотворно управља процесом реформе, што неизбежно укључује промену политике, законски оквир, организацију и структуре инспекцијских служби и метода интервенције. Искуства у примени радног законодавства показала су да није довољно само донети норме материјано-правне природе, и предвидети институције и поступак за њихову примену, већ је неопходно створити адекватан систем контроле њихове примене. Усвојено радно законодавство може остати без видљивих ефеката уколико се не организује и не обезбеди функционисање компетентне и ефикасне управе у области рада, којој би било стављено у дужност да прати еволуцију социјалних околности, контролише примену законодавства и уз то обезбеђује функционисање успостављеног механизма.

Стога, у остваривању својих основних функција инспекције обављају низ активности које, према својој садржини тј. природи, могу бити: превентивне, корективне, репресивне и стручно – техничке⁷.

⁷ Ђ. Блажић, Инспекције, Удружење правника Црне Горе, Подгорица, 2009. стр. 162.

То подразумева да инспекције превасходно остварују превентивну, корективну и репресивну функцију као примарну, а затим и стручно – техничку, информативну, студијско – аналитичку као секундарну функцију. Вршење аналитичко – информативне и истраживачке функције је посебно карактеристично за Француску⁸. Основне функције инспекција у Француској, а самим тим и инспекције рада, усмерене су на сагледавање стања и информисања ресорног министра о проблемима у датој области, вршењу одређених истраживања и предлагању новина у раду министарства. На тај начин искључена је из система инспекцијског надзора корективна и репресивна функција инспекција, и иста је дата у непосредној надлежности министра.

За адекватно и ефикасно остваривање функција инспекције рада потребно је низ објективних али и субјективних предуслова. Наиме, поред повољних друштвених услова неопходна је и целовита и на адекватан начин уређеност друштвених односа, тј. нормативна уређеност инспекције, почев од њене адекватне организације, па све до целовитог уређивања права, обавеза и одговорности инспекцијског органа. Поред тога, изузетно важан чинилац адекватног функционисања инспекције је и квалитативна и квантитативна структура инспекцијског кадра, њихова самосталност и одговорност, те адекватна техничка опремљеност. Набројени чиниоци директно утичу на степен остваривања функција једног инспекцијског органа. Учествовање у поступку утврђивања стандарда је улога коју инспекција рада обавља веома дуго. Инспектори су позвани да дају своје идеје за ново законодавство и прописе тако што обавештавају надлежни орган о недостацима или злоупотребама које нису изричито регулисане постојећим законским одредбама и што истом органу предлажу побољшање закона и прописа. У великом броју земаља, инспекторат за рад је заступљен у националним трипартитним саветодавним телима, којима ставља на располагање своје познавање проблема и недостатака на радном месту, чиме се обезбеђује примењивост нових закона и прописа у пракси.

Трипартизам чини оквир у коме инспекција рада мора да делује да би била успешна и ефикасна. Трипартитно узајамно деловање има неколико циљева: оно омогућава свим странама да се активно укључи око питања од заједничког интереса, на тај начин подстичући боље разумевање њихових заједничких и конфликтних интереса. Осим тога, уз трипартитно узајамно деловање може се наћи равнотежа између економских, политичких и социјалних интереса, као и између појединачних

8 T. Kapp, P. Ramackers, J. P. Terrier, op.cit. str. 21

интереса сваке од трију страна и укупних секторских или националних интереса.

Трипартитна сарадња може да резултује у једном ширем конзензусу у доношењу одлука, и да се на тај начин олакша легитимност процеса и прихватање његовог резултата, и коначно да се олакша задатак инспектора да спроводе политику на терену. Делотворан трипартизам изискује од организације послодаваца и радника да буду независне, те да сваки партнер делује у складу са својим циљевима без непотребног уплитања државних органа. Исто тако, сигурно је да, трипартизам и социјални дијалог нужно доводе до смањења конфликта, већег привредног мира, боље заштите на раду, и услед тога мање потребе за интервенцијом инспекције рада. Стога, трипартизам представља један важан елемент успешних стратегија заштите на раду, од националног нивоа, па све до самог радног места.

3. Улога државе у функционисању инспекције рада

Постављање инспекције рада унутар централног органа, као што је сектор министарства, олакшава успостављање и спровођење јединствене политике инспекцијског система на нивоу целе државе. Из тих разлога је у Конвенцији о инспекцији рада бр. 81 из 1947. године, у члану 4. став 1, и у Конвенцији о инспекцији рада о пољопривреди бр. 129 из 1969. године, у члану 7. став 1, наглашено да је пожељно да инспекција рада буде под надзором и контролом неког централног органа, у мери у којој је то ускладиво са административном праксом државе.

Инспекција рада функционише тамо где се технологија, право и економска логика спајају и непосредно допуњују. Но, у задње време, у одређеном броју земаља у развоју, па чак и у индустријски развијеним земљама, државни инспекторат је изложен жестокој критици. Тако се доводе у питање терет, циљеви и делотворност јавних расхода, а све више се оспорава обим улоге и средства деловања државе. Поновно преиспитивање улоге државе довело је до стварања захтевнијег окружења за њене службе, у времену када су проблеми које треба разрешити толико сложени да држава сама не може да их регулише. Поред тога, главна питања која се јављају у свим земљама односе се на социјалну кохезију, те у том смислу и спадају у домен интересовања државе.

Специфично је то, што без обзира на степен развијености државе, она има мању улогу због тога што оптерећење за јавне расходе непрекидно расте, а да се истовремено истој држави достављају већи захтеви због тога што социјални проблеми као што су здравље, образовање,

заштита на раду и незапосленост постају све акутнији. Као последица тога, појављује се идеја да инспекција може да се стави ван надлежности државе или да се потпуно приватизује. Стварању забуне допринело је и погрешно разумевање концепта режима самоинспекције. Ови режими, нису замена за независан државни инспекторат ван предузећа. Сасвим супротно, они постављају веће захтеве у погледу средстава и стручне надлежности државног инспектората. Међутим, они захтевају суштинску промену улоге државне инспекције и начина на који она остварује интеракцију са носиоцима одговорности у предузећима.

Инспекција рада мора у будућности остати једна од суштинских улога државе, не само због тога што се ради о уставној дужности владе, већ и због тога што приватизација није одржива алтернатива, као и што није одрживо масовније преношење овлашћења на органе локалне управе, тела социјалног осигурања или друге институције под уговором⁹.

Инспекција рада је једна од централних функција државе и то ће остати, у овом тренутку из најмање шест разлога:

- прво, другачије поступање би било у супротности са Конвенцијом бр. 81, односно представљало би њено кршење. Број земаља потписница Конвенције је данас толико велики, да се њена ратификација и примена сматрају симболом прогресивне социјалне политике и цивилизоване власти;
- друго, преношење функција би умањило одговорност министра за један важан аспект заштите јавности, а такво стање ствари би било посебно тешко одрживо за време катастрофа већих размера;
- треће, инспекцијска тела приватног сектора би на тај начин била изложена готово неограниченој финансијској одговорности за пропусте или погрешне процене својих запослених, а то би за њих било претерано скупо или не би могло да буде покривено осигурањем;
- четврто, лица која износе оптужбе на наводне недостатке државног инспектората или на поступке његових инспектора, би се далеко лакше одлучивала да туже инспекцијске организације под уговором, него што су сада спремни да туже државни инспекторат;
- пето, не само синдикати, већ такође и послодавци имају више поверења у стручност, независност, непристрасност и

⁹ Rajs, Priručnik za inspektore rada, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije, Beograd, 2007. str. 35

одговорност једног државног инспектората него већег броја приватних инспекцијских служби, које су можда једна другој конкуренти, без обзира на њихову организацију;

- шесто, сасвим је извесно да би ангажовање инспекцијских служби на основу уговора подразумевало да их плаћа индустрија, иако се у земљама где се такво плаћање примењује сматра да је процес превентивне инспекције сувише насумичан и да сувише зависи од дискреционог права инспекцијског органа да би плаћање било оправдано¹⁰.

Закључак да ће централни државни инспекторат у догледној будућности имати одређену улогу, међутим, повлачи за собом низ импликација и питања која захтевају опрез. То наравно, не значи и да ствари могу у суштини да остану непромењене. Изазов у сваком случају представља могућност како државној инспекцији рада поново дати легитимитет, тако да се она покаже као независна, компетентна служба која своју функцију обавља на задовољство и система и клијената. То у извесном смислу подразумева да улога државе и њене машинерије и механизма интервенисања на радном месту треба да се промени.

Поред традиционалне улоге спровођења прописа која се у све већем броју земаља, иако је још увек присутна, сматра споредном и користи са више дискреције, постоји и нова улога државе, улога омогућавања, у оквиру које држава утврђује оквир, формулише шире циљеве и пружа упутства и подршку тамо где је то потребно, а затим дозвољава главним учесницима, послодавцима и запосленима, да наставе са послом.

Реагујући на све веће и брже промене у технологији и настојећи да усвоје стратегију делотворнијег проучавања утицаја тих сталних промена и иновација у свету рада, руководиоци инспекције рада су у многим земљама током последњих десетак година, започели непрекидан процес законодавне реформе. Иначе, инспекторати у већем броју земаља стално преиспитују прописе, али брзина усвајања нових прописа у великој мери зависи од намера актуелне власти. Исто тако, приметно је, да у многим државама постоји снажна тенденција у правцу дерегулације.

Функција давања доприноса у изради законодавства може да делује изненађујуће, будући да у неким земљама инспекторат за рад не може да утиче на израду законодавства у мери у којој би то било сврсисходно. Сасвим је извесно да, политичари доносе коначне одлуке, иако правници имају важну улогу у читавом процесу, а и социјални

10 V. Rihthofen, *Inspekcija rada, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike*, Beograd, 2005. str. 51

партнери и друге групе имају одређеног утицаја. Но, и поред тога, многе државе имају добро структуриране механизме који обезбеђују да се у процесу израде законодавства вреднује допринос инспекције рада. То је све допринело развоју законодавства са широком облашћу примене коју спроводе инспектори, свеобухватних обавеза обезбеђивања заштите на раду и одредби које промовишу управљање безбедношћу и здрављем, на реалистичан начин узимају у обзир предвидљивост ризика и стога захтевају процену ризика.

У добром законодавству треба да постоји равнотежа између потреба за једнакошћу и универзално примењивим стандардима, и потребе да се са великом озбиљношћу води рачуна о економски реалном временском року остваривања тих циљева.

Током последње деценије, у многим државама је у области инспекције придодат већи значај проактивним инспекцијским активностима усмереним на превенцију, док је обим реактивних активности смањен. Инспектори све мање врше инспекцију на основу детаљног, прескриптивног и прилично крутог законодавства, а све више прате поштовање и по потреби налажу примену нове врсте законодавства усмереног на циљеве, које ствара услове за поштовање стандарда, које се флексибилније примењује и које омогућава побољшања у условима рада паралелно са одвијањем технолошких промена које утичу на радну средину.

Формулација свеобухватне политике инспекције рада на спровођењу закона, правилан избор из читавог низа стратегија спровођења закона, развој делотворних процедура спровођења закона и уједначеност праксе спровођења закона на националном, и све више на међународном нивоу, налазе се на врху дневног реда руководства инспекције рада у многим чланицама МОП-а.

Ове стратегије, процедуре и пракса морају да се позабаве између осталог, постављањем приоритета кроз одређивање ризика, жељеном равнотежом између саветодавних и обавезних елемената спровођења закона, развојем једног флексибилног, класификованог система казни и њиховом делотворном применом, било у различитим секторима привреде, или у предузећима различите величине, или у компанијама које имају своје филијале у земљи или у иностранству.

Поред свега, политика спровођења закона мора да произилази из читавог низа основних принципа који су примерени основној улози инспекције рада као социјалног полицајца и заговорника социјалне правде.

Приликом стварања једне политике инспекције рада на спровођењу закона, неопходно је држати се читавог низа принципа који би требало, поред осталог да:

- обезбеде подједнаке критеријуме и стандарде за спровођење закона;
- обезбеде доследно спровођење законских одредаба;
- обезбеде подједнаку заштиту радника у сличним ситуацијама;
- искључе привилегије које имају поједини послодавци, јер се не придржавају закона;
- обезбеде заједнички и уједначен приступ истим проблемима;
- обезбеде логичност и доследност при избору приоритета;
- обезбеде доследност у обезбеђењу средстава;
- обезбеде доследност у процедурама;
- обезбеде јасне смернице инспекторима о томе како да користе своје дискреционо право;
- буду јасни, транспарентни, сувисли и да могу да се примењују;
- обезбеде сарадњу са социјалним партнерима, и
- подстакну сарадњу са другим институцијама и учесницима.

4. Економска криза и изазови с којима се суочава инспекција рада

Наша земља се налази у дубокој економској кризи која се испољава преко смањења бруто домаћег производа, драстичног пада индустријске производње, огромним падом грађевинске активности, знатним падом страних инвестиција, високог смањења извоза, огромне неликвидности у привреди, великог броја предузећа са блокираним рачунима, израженом незапосленосту тј. повећању тих лица, лица која живе у великој беди и сиромаштву. Но, морамо бити свесни чињенице да је наша држава у кризи већ више од две деценије, са повременим знацима опоравка.

Економска криза, најтеже погађа земље у развоју, а посебно оне које нису у стању да амортизују ударце ка рањивијим слојевима друштва. Дугорочна криза са запошљавањем представља огроман ризик по друштвену и политичку стабилност државе. Када нема послова, у знатној мери се увећавају захтеви за социјалним давањима.

Због светске економске кризе и њених последица читав свет се данас суочава са перспективом даљег повећања незапослености, све већег сиромаштва и неједнакости. Претходна искуства показују да чак и када дође до поновног економског раста после кризе, запосленост се врати на ниво пре кризе у периоду од четири до пет година, а и тада је

већ постојао дефицит пристојног рада и пре него је криза наступила. У великом броју земаља широм света, руководиоци система државне инспекције рада се суочавају са низом глобалних изазова који на различите, често и драматичне начине, утичу на заштиту на раду у њиховим земљама.

Ови се изазови могу класификовати на следећи начин:

- експоненцијални пораст нових технологија у свету рада, нових научних области, нових штетних супстанци и нових процеса;
- појава нових ризика, што је не само последица технолошких иновација, опасних супстанци или производних процеса, већ и општија појава повезана са променама у свету рада;
- делом као последица горе наведеног, експоненцијално повећање регулаторног оквира, иако он често озбиљно заостаје за технолошким иновацијама;
- паралелно са оваквим развојем ситуације, даља фрагментација тржишта рада, све већа несигурност на раду, пораст броја нелегалних радних односа (рад деце, нелегални имигранти), ангажовање произвођача (често у сложеном ланцу уговарања кроз који се проблеми заштите на раду препуштају нижим сегментима) и појава псеудо – самозапослени;
- за индустријализоване тржишне привреде, демографски фактор, као и будуће повећање броја старијих (жена) запослених и изазови који из тога произилазе за заштиту на раду (нпр. ергономија) и, као последица тога, за рад инспекције рада;
- нерешени проблеми који се односе на све веће пружање прекограничних услуга (страни радници мигранти, нпр. у грађевинској индустрији) и правне и практичне тешкоће у спровођењу прописа о заштити на раду у случајевима радника на раду у иностранству;
- промене у управљању, укључујући флексибилније радно време, нови, нетипични облици рада, покретљивост предузећа, диверсификација радних места, развој виртуелних предузећа, несигурност запослења, све жешћа конкуренција, и потреба за све бржим прилагођавањем у околностима сталних техничких, економских или друштвених промена;
- даље слабљење традиционалних партнера инспекције рада, како унутар предузећа, тако и на националном нивоу, и услед

тога нужно (и шта више све успешније) тражење нових стратешких партнерстава.¹¹

Према резултатима студије Европске фондације за побољшање услова живота и рада, у којој је учествовало више хиљада радника, 27 процената испитаника сматра да их њихова професионална делатност излаже ризику. Бол у леђима, стрес и општа исцрпљеност су најчешће навођени проблеми.¹²

Стрес и нови узрочници стреса, као и агресивност и насиље, спадају међу појаве које много утичу на ментално здравље запослених.

Данас се инспекторати суочавају са запањујуће брзим и сложеним променама у технологији, а посебно у областима као што је роботика, обрада података, нуклеарна енергија и нови производи и технике у хемијској индустрији. Истина, постаје веома тешко, а често и готово немогуће на одговарајући начин реаговати на те промене. Брзина промена и увођења иновација у производној индустрији и сектору услуга, и даље представља велики изазов за инспекцију рада. Тако ће и бити веома тешко инспекторима да иду у корак са новим идејама, али и да буду способни да идентификују нове, врло често непознате опасности.

Мало је вероватно да ће се смањити брзина технолошких промена, а технологије једне индустрије ће се све више примењивати у некој другој индустрији, као што је случај са употребом ласера у медицини, све већим значајем микробиологије у хемијској и фармаџутској индустрији, генетском манипулацијом у многим областима и применом програмираних електронских система у свим областима. Ни један сектор нити делатност нису у потпуности заштићени од ових промена. Савремена технологија често постоји паралелно са традиционалним делатностима. То паралелно постојање подразумева да инспекторат за рад мора да се прилагоди читавом низу нових ситуација.

Уопштено посматрано, инспекторати за рад морају да пронађу задовољавајуће одговоре на следећа питања:

- Како се на најефикаснији начин суочити и одговорити променама у свету рада?
- Како да се у предузећима подстакне систематско и одрживо побољшање радних услова?
- Како допрети до свих предузећа, посебно у сектору средњих и малих предузећа?

11 Ibid, str. 40

12 European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Flexibility and working conditions – a qualitative and comparative study in seven EU Member States, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

Ове различите снаге морају да се посматрају у контексту процеса глобализације светске економије и као резултат последица тог процеса, који је у многим земљама такође довео до поновног давања легитимитета инспекцији рада, и тиме је утемељио као најважнијег спољног партнера за учеснике у процесу заштите на раду на нивоу предузећа. Још један од изазова за инспекцију рада је, даља фрагментација тржишта рада а са њом и све веће тешкоће у заштити већег броја категорија радног становништва.

Разлика између радника, који су обухваћени законском заштитом, и све већег броја радника који нису обухваћени том заштитом постаје већа. На који начин таква заштита може да се организује, а о гарантовању заштите да и не говоримо ? На који начин може да се спречи сегментација друштва када неки радници имају заштиту синдиката и инспектората за рад, док други немају никакву заштиту ? На који начин може да се избегне стварање привилеговане класе која редовно прима зараде и веће класе без сталних примања, са свим неједнакостима које то за собом повлачи ?

Инспекторати за рад у овом тренутку нису довољно припремљени за ове промене, будући да су задржали многе особине које су условиле њихов настанак, у време када се развијала масовна индустрија и када су кључне речи биле солидарност, једнообразност и свеобухватност. Све то отежава задатак инспектора рада и чини га тежим и сложенијим. Један од изазова за инспекцију рада, је свакако и фактички рад или рад на црно, те начин како га сузбити или елиминисати. У делатностима попут трговине и грађевинарства, приметно је повећање броја ангажованих радника на црно у летњем периоду због повећаног обима посла.

Несигурност радног места и егзистенцијална угроженост, уз присутан страх да ће их послодавац отпустити са радног места, не дозвољавају чак ни оним радницима који би то желели, да превазиђу законске препреке и успоставе свој радно – правни статус код послодавца. Држава у којој је фактички рад заступљен губи на два начина. Као прво, послодавци не плаћају порезе и доприносе из зараде што су знатна средства. Такође, уколико се овакво понашање послодавца не би адекватно санкционисало, то би деловало контрапродуктивно у односу на послодавце који поступају сагласно прописима. Такође, ментално здравље на раду је проблем који није довољно истражен са аспекта инспекцијског надзора. За огромну већину инспектората широм планете, ови су проблеми несумњиво, потпуно нови и непознати. Међутим, ови фактори ризика прожимају целокупан свет рада и у оквиру многих

видова глобализације њихов утицај и њихове последице ће рапидно да расту. Исто важи и за трошкове до којих ови нови фактори ризика доводе. Због тога нико ништа и не предузима у смислу превенције, нити се овим проблемима бави.

Литература и извори

Блажић Ђ, (2009), Инспекције, Подгорица, Удружење правника Црне Горе

Перишић С, 2011, Организација и принципи инспекцијског надзора, Докторска дисертација, Универзитет Ниш

Rihthofen V, (2005), Inspekcija rada, Beograd, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike

Međunarodno udruženje inspekcije rada (IALI) Ženeva, Švajcarska: www.iali.org, 20.8.2012.

SLIC, Evropska Unija, Opšti principi za inspektorate za rad po pitanju inspekcije zdravlja i bezbednosti na radu (Brisel, 1997)

T. Kapp, P. Ramackers, J. P. Terrier; Le système d'inspection du travail en France, Editions Liaisons, 2009.

T. Kapp, P. Ramackers, J. P. Terrier, op.cit.

Rajs, Priručnik za inspektore rada, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije, Beograd, 2007.

V. Rihthofen, Inspekcija rada, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike, Beograd, 2005.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Flexibility and working conditions – a qualitative and comparative study in seven EU Member States, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

„Службени гласник РС“ бр. 43/07

*Saša Perišić,
Manager of non-medical affairs at the Clinical Center of Serbia*

OPERATION OF LABOUR INSPECTION AND ECONOMIC CRISIS

Summary

Efficient and effective labor inspection is the basic paradigm of every civilized State and any successful economy. Globalization and liberalization more pressure on labor resources, requiring greater vigilance of labor inspectors. If the exploitation of the work and working conditions deteriorate should be controlled. Modalities of intervention in the field of safety at work place must also be change, but their purpose and goals remain the same. Functioning of labor inspection in an efficient and effective way, the basis for balanced social - Economic Development therefore, for social justice and thus provides a valuable service to workers, and employers, especially in the difficult phase of recomposition of the social system. Labor inspection, will be particularly important to understand the new trends in the field of labor and employment, which can have multiple effects. Leader of the Labour Inspectorate, in particular must be able to extensively analyze and understand the multiple forces driving economic, social, environmental and technological changes. He must be able to respond to these challenges quickly, in a flexible way and to be able to predict them. It will be necessary to abandon the strict, narrow-minded approach is based on only one specialization, and to turn to a single integrated version and is working to understand the factors that influence and contribute to the improvement of health and safety. Labour Inspectorate, and in these moments of economic crisis should provide an answer to why a large number of disenfranchised workers and the implications thereof. Surely it would be very difficult to find adequate ways and mechanisms of protection of workers, in the absence of a unified state policy on issues of key importance for the labor inspectorate. This, therefore, If we know that in terms of the inspection no comprehensive law to regulate the functioning of all the questions of inspections in the country. Our response to the current crisis should be directed towards environmentally sound economy, development that leads to a more efficient job creation and sustainable enterprises, greater protection of workers' rights and vulnerable groups, in order to achieve progress and social justice.

Key words: *labor inspection, the functioning of labor inspection, economic crisis, the challenges of labor inspection.*