

CRNA GORA
SKUPŠTINA
**Odbor za zdravstvo, rad
i socijalno staranje**
Broj 00-63-12/19 – 7/2
EPA: 661 XXVI
Podgorica, 6. mart 2019. godine

SKUPŠTINI CRNE GORE

PODGORICA

Na osnovu člana 77 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje Skupštine Crne Gore, sa 37. sjednice održane 30. januara 2019. godine podnosi

IZVJEŠTAJ O KONTROLNOM SASLUŠANJU

**Kemala Purišića, ministra rada i socijalnog staranja
na temu:
„Sprovođenje Zakona o zaštiti i zdravlju na radu”**

Na osnovu člana 75 st. 1 i 3 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG” br. 51/06 i 66/06 i „Službeni list CG”, br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15 i 52/17) Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje Skupštine Crne Gore, na 35. sjednici, održanoj 12. decembra 2018. godine, donio je odluku o kontrolnom saslušanju ministra rada i socijalnog staranja Kemala Purišića na temu „Sprovođenje Zakona o zaštiti i zdravlju na radu”.

Odbor je odlučio da, u cilju dobijanja potrebnih informacija i stručnih mišljenja, na sjednicu pozove sljedeća lica:

- Aliju Košutu, direktora Uprave za inspekcijske poslove Crne Gore;
- Duška Zarubicu, generalnog sekretara Saveza sindikata Crne Gore;

- Srđu Kekovića, generalnog sekretara Unije slobodnih sindikata Crne Gore;
- Svetlanu Vuksanović, predsjednicu Unije poslodavaca Crne Gore; i
- Vlastimira Golubovića, predsjednika Privredne komore Crne Gore.

Predsjednik Privredne komore Vlastimir Golubović delegirao je Danila Gvozdrenovića, potpredsjednika Privredne komore Crne Gore.

Sjednici su, shodno članu 67 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, prisustvovali načelnica Direkcije za zaštitu na radu Ministarstva rada i socijalnog staranja Danijela Šuković, glavna inspektorka rada u Odsjeku za inspekciju rada Angelina Međedović i inspektor rada za oblast zaštite na radu Zlatko Popović.

S obzirom da se 37. sjednica Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje snimala fonografski i da će zapisnik sa sjednice sadržati pojedinačne ocjene, stavove i pitanja učesnika u raspravi, ovaj Izvještaj sadrži suštinu izlaganja i usvojene zaključke.

Predsjednik Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje dr Suad Numanović podsjetio je da je Zakon o zaštiti i zdravlju na radu usvojen 2014. godine, dok su izmjene i dopune tog zakona urađene tokom prošle, 2018. godine. Ono što je jedan od bitnijih ciljeva ovih izmjena je obaveza poslodavca, odnosno projektanta i izvođača radova, da imenuje koordinatora koji se bavi zaštitom na radu zaposlenih. U period nakon donošenja izmjena zakona slijedi period donošenja podzakonskih akata, koji će dati instrumente onima koji trebaju da sprovedu zakon i onima koji treba da kontrolišu njegovo sprovođenje, istakao je Numanović. Zaštita na radu svakog zaposlenog je osnovno socijalno pravo i neopodno je da, u svim sferama djelatnosti, bude na visokom nivou. Numanović je naglasio da je potrebno da se, pored nadležnih državnih organa, u ovaj proces uključe mediji, nevladin sektor kao i sami građani kako bi zaštita zaposlenih dosegla taj nivo. Predsjednik Odbora je pomenuo i problem sive ekonomije na tržištu rada i istakao da je ove godine najavljena intenzivna borba protiv tog problema. Rekao je da se ove dvije oblasti moraju tretirati zajedno, kako bi se izbjeglo da prilikom povreda na radu postoje oni zaposleni kojima nije regulisan radno pravni status.

Kemal Purišić, ministar rada i socijalnog staranja rekao je da, nakon usvajanja zakona, slijedi zahtjevnija faza, a to je njegova potpuna implementacija kako bi se stvorili uslovi da se obezbijedi fizička i psihička zaštita zaposlenih. Vlada je, novim Zakonom o državnoj upravi, zadužila Ministarstvo rada i socijalnog staranja da dodatno prati realizaciju svih mjera u ovoj oblasti kako bi se sinhronizovale aktivnosti inspekcije i upravne aktivnosti Ministarstva, što bi trebalo da obezbijedi da se ovaj zakon u potpunosti primjenjuje. Ministar Purišić je podsjetio da su donešena 53 podzakonska akta na bazi kako starih zakona tako i na bazi Zakona o zaštiti i zdravlju na radu iz 2014. godine. Donijeto je 18 pravilnika, od kojih

13 sadrži relevantne direktive Evropske komisije. Trenutno je na snazi period od godinu dana u kojem Ministarstvo treba da predloži još podzakonskih akata kojima će se urediti pitanja koja su ostala neuređena. U tom smislu trenutno se radi na izradi dva važna akta: Pravilnik o mjerama zaštite i zdravlja na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima i Plan mjera zaštite i zdravlja na radu. Purišić je rekao da su sprovedene brojne mjere edukacije, promocije i osposobljavanja subjekata zaštite i zdravlja na radu i da su u Ministarstvu ohrabreni čitavim procesom, odnosno reakcijom svih uključenih aktera. Što se tiče izrade akta o procjeni rizika, koji mora da se uradi za svako radno mjesto kod svakog poslodavca, u 2018. godini urađeno ih je 547. Kada je riječ o tim aktima i samom procesu osposobljavanja i provjere osposobljenosti zaposlenih za bezbjedan rad, može se primijetiti da je u prethodnoj godini značajno više urađeno nego ranijih godina, zaključio je Purišić.

Alija Košuta, direktor Uprave za inspekcijske poslove Crne Gore ukratko je upoznao prisutne na sjednici sa nadležnostima Uprave za inspekcijske poslove Crne Gore, vezano za implementaciju Zakona o zaštiti i zdravlju na radu. Ova inspekcija broji ukupno 29 inspektora, od čega 10 inspektora za oblast zaštite i zdravlja na radu i glavnog inspektora. Košuta je rekao da je, u 2018. godini, Inspekcija rada izvršila ukupno 11.013 inspekcijskih pregleda. U oblasti rada i zapošljavanja 8.468 i u oblasti zaštite i zdravlja na radu 2.545 u kojima je utvrdila ukupno 5.768 nepravilnosti. Od utvrđenog broja nepravilnosti 2.865 se odnose na oblast zaštite i zdravlja na radu. Direktor Košuta je naglasio da su kapaciteti Odsjeka za inspekciju rada, što se tiče inspektora, nedostajući kao i da neadekvatna opremljenost voznim parkom i tehnikom predstavlja usko grlo u radu ovog Odsjeka.

Svetlana Vuksanović, predsjednica Unije poslodavaca Crne Gore istakla je da su, u Uniji poslodavaca, svjesni važnosti primjene ovog zakona, prije svega, iz humanih razloga kao i zbog činjenice što se posvećivanjem pažnje ovoj temi obezbjeđuje uspješnost i održivost kompanija. Vuksanović je rekla da je neophodno raditi na podizanju svijesti zaposlenih i to je ono što Unija poslodavaca, kroz svoje projekte, uglavnom i radi. U tu svrhu Unija poslodavaca je, prije dvije godine, potpisala Memorandum o saradnji sa Udruženjem zaštite na radu, sa ciljem pružanja doprinosa na polju sprovođenja i ostvarivanja zaštite i zdravlja na radu zaposlenih, promocije i podsticanja daljeg razvoja u ovoj oblasti, a time i podizanje ukupnog nivoa zaštite i zdravlja na radu.

Duško Zarubica, generalni sekretar Saveza sindikata Crne Gore istakao je da treba potencirati da se, u 2019. godini, što veći broj radnih mjesta obuhvati aktom o procjeni rizika. Zarubica se složio sa stavom predsjednika Odbora da su borba protiv sive ekonomije na tržištu rada i primjena ovog zakona usko povezani, i istakao da će Savezu sindikata prioritet u radu, i dalje, biti borba protiv ovog problema. Savez sindikata je u 2018. godini organizovao

više seminara i okruglih stolova, gdje su gosti bili predavači i eminentni stručnjaci iz ove oblasti. Zarubica je uputio apel da se inspekcijskim organima obezbijede adekvatni uslovi za rad i adekvatan broj inspektora, kako bi se od njih mogli tražiti bolji rezultati.

Srđa Keković, generalni sekretar Unije slobodnih sindikata Crne Gore istakao je da je ključno preventivno djelovanje, kada je ova tema u pitanju. Keković je podržao stav direktora Uprave za inspekcijske poslove, da ta institucija nije dovoljno kadrovski i tehnički opremljena. Barijera u obavljanu posla inspektora rada je to što su njihove funkcije reizborne, što znači da oni nisu do kraja nezavisni u svom radu, što je suprotno međunarodnim konvencijama. Keković je naglasio da se Unija slobodnih sindikata više puta obraćala Skupštini Crne Gore sa inicijativom za izmjenu Zakona o stečaju, kako bi se u isti uvela norma koja propisuje da i radnici čija su preduzeća u stečaju imaju pravo na godišnji odmor. Keković je izrazio očekivanje da će se, nakon ovog kontrolnog saslušanja, desiti neki konkretni pomaci u daljim aktivnostima i da će se usvojiti izmjena Zakona o stečaju.

Danilo Gvozdenović, potpredsjednik Privredne komore Crne Gore rekao je da je građevinarstvo jedan od potencijala crnogorske privrede pa upravo iz tog razloga glavne izmjene Zakona o zaštiti i zdravlju na radu vezane su za tu oblast. Gvozdenović je izrazio uvjerenje da resorno ministarstvo vodi računa o svim podzakonskim aktima koji, u narednom roku, treba da stupe na snagu. Uvođenje koordinatora je novina koja, kako je rekao, raduje ali svi relevantni akteri treba da rade na edukaciji u ovoj oblasti. Naglasio je da je ova novina donešena s ciljem da se rastereti inspekcijski nadzor.

Članica Odbora dr. doc Draginja Vuksanović – Stanković rekla je da su podaci o broju smrtnih slučajeva i povreda na radu, koji su se čuli na sjednici, zabrinjavajući. Poslanica Vuksanović – Stanković je naglasila da inspektori rada, u okviru svojih ovlašćenja, imaju mogućnost izricanja novčanih kazni izdavanjem prekršajnog naloga. Pored zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka istakla je da se, u ovoj oblasti, podnose i krivične prijave i postavila pitanje koliki je broj tih prijava. Takođe, naglasila je da je ljudski život neprikosnoven i da se ne može mjeriti bilo kojom cifrom u smislu izdatih prekršajnih naloga i naplate prekršajnih kazni. U smislu kvalitetnije primjene Zakona o zaštiti i zdravlju na radu treba raditi na povećavanju broja inspektora rada kao i na njihovoj dodatnoj edukaciji, u cilju unapređenja njihove stručnosti. Na kraju je konstatovala naglasila da je neophodno staviti akcenat na pojačavanju svakodnevne inspekcije.

Član Odbora mr Boris Mugoša je postavio pitanje koja je vrsta nepravilnosti, u oblasti zaštite i zdravlja na radu, koja se najčešće pokazuje u inspekcijskim nalazima. Takođe je upitao da li poslodavci poštuju zakonsku normu koja propisuje obavezu donošenja akta o

procijeni rizika. Mugoša je naglasio da, po određenim istraživanjima, dvije trećine mladih ljudi prije se opredjeljuje za rad u državnom sektoru, za manja primanja, nego u privatnom. Kako je naveo jedan od razloga za ovakvo stanje su upravo i uslovi na radu i sve druge mjere zaštite koje zaposlenom obezbjeđuju da iskoristi svoj puni radni potencijal. Ono na čemu se mora raditi je povećavanje broja inspektora rada i, u tom dijelu, ne smije se koristiti argument racionalizacije državne uprave. Poslanik Mugoša je pružio apsolutnu podršku zahtjevu za povećavanje broja inspektora rada.

Član Odbora Nikola Divanović rekao je da podaci koji dolaze od Fonda za zdravstveno osiguranje i Inspekcije rada, jasno ukazuju da dolazi do dizbalansa koji dalje upućuje na to da postoji siva zona na tržištu rada. Poslanik Divanović je naglasio, da je centralno pitanje ove problematike potreba za kvalitetnom evidencijom o broju aktivnih gradilišta u Crnoj Gori. Ta evidencija bi omogućila da se, u svakom trenutku, zna koliko je radnika uposlono, u kakvim uslovima oni rade i koji su rokovi vezani za ta gradilišta. Druga stvar koja utiče na implementaciju Zakona o zaštiti i zdravlju na radu je ozbiljan deficit zaposlenih u Upravi za inspeksijske poslove. Poslanik Divanović je postavio pitanje da li postoji predlog kako da se dođe do kvalitetne evidencije aktivnih tržišta u Crnoj Gori.

Srđa Keković, generalni sekretar Unije slobodnih sindikata Crne Gore rekao je da u Crnoj Gori ne postoji evidencija profesionalnih oboljenja i povreda na radu. Ako ne postoji takva evidencija ne može se napraviti analiza koja će pokazati koji je ključni problem u ovoj oblasti i kako se suočiti sa njim. Keković je naglasio da Unija slobodnih sindikata, od 2009. godine, vodi kampanju pod imenom „Kampanja za poštovanje 40-0 satne radne sedmice“, kojom se zalaže za prava na vikend odmor radnika i prava na poštovanje slobodnih dana u danima državnih i drugih praznika.

Predsjednik Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje dr Suad Numanović postavio je pitanje koliko u građevinarstvu postoji preduzeća koja su u obavezi imenovanja koordinatora za zaštitu i zdravlje na radu, koliko ih je firmi do sada angažovalo i da li se počelo sa obukom tih lica kako bi stručno obavljali svoj posao.

Danijela Šuković, načelnica Direkcije za zaštitu na radu Ministarstva rada i socijalnog staranja rekla je da je zakonom propisano da usljed svake teške ili kolektivne povrede, koja iziskuje odsustvo s posla duže od tri dana, kao i smrti na radu poslodavac je dužan da, u roku od 24 sata, to prijavi inspekciji rada. Zakonom je takođe propisano da inspektori rada imaju ovlašćenje da vrše uviđaje tih povreda. Šuković je navela da je, pored teških i kolektivnih povreda i smrti na radu, poslodavac u obavezi da prijavi i lakše povrede na radu, ispunjavanjem povredne liste. Što se tiče registra profesionalnih bolesti važno je

istaći da je 2004. godine utvrđena lista profesionalnih bolesti. Profesionalne bolesti utvrđuje Ministarstvo rada i socijalnog staranja uz saglasnost Ministarstva zdravlja. Šuković je navela da su se stekli uslovi da se lista tih bolesti proširi u skladu sa listom profesionalnih bolesti Evropske unije. Ministarstvo je, u desetom mjesecu 2018. godine, donijelo podzakonski akt koji se odnosi na polaganje stručnog ispita za koordinateure zaštite na radu. Međutim, istakla je, Ministarstvo još nije u mogućnosti da realizuje polaganje tog ispita sve do donošenja pravilnika na osnovu kojih će ta lica da rade na terenu.

Zlatko Popović, inspektor rada za oblast zaštite na radu je izrazio nadu da će se od juna mjeseca, tekuće godine, krenuti sa polaganjima stručnog ispita i imenovanjima prvih koordinatora. Što se tiče nedostatka inspektora za rad, Popović je naglasio da na ponovljenim javnim oglasima za inspektora za oblast Budve, Kotora i Herceg Novog nije bilo nijedne prijave. Imajući u vidu da je rizik djelatnosti najveći u oblasti građevinarstva, najveći je i broj nadzora u toj oblasti, i on je ove godine za 200 veći nego protekle godine. Popović je naglasio da je ukupan broj povreda na radu u period od poslednjih 10 godina smanjen za 60%. Najčešće nepravilnosti koje se javljaju tokom nadzora su: neprimjenjivanje mjera zaštite i zdravlja na radu, nabavka sredstva za rad bez stručnog nalaza o pregledu sa ocjenom propisanih mjera zaštite, neosposobljavanje zaposlenih za bezbjedan rad, nedostatak zdravstvene sposobnosti, nepostojanje akta o procjeni rizika i neorganizovanje pružanja prve pomoći. Podatak koji govori da je u toku prošle godine donešeno 547 novih akata o procjeni rizika govori da je napravljen značajan napredak u odnosu na prethodni period, tako da je procenat poslodavaca koji sada posjeduju taj akt 10,70%. Popović je naveo da je u Crnoj Gori, 2018. godine, bilo 120 prijavljenih gradilišta. Kada je u pitanju evidencija profesionalnih bolesti problem se javlja jer u ovom trenutku, u Crnoj Gori, ne postoji institucija koja može da verifikuje profesionalnu bolest, zaključio je Popović.

Predsjednik Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje dr Suad Numanović je konstatovao da je rasprava na sjednici opravdala očekivanja Odbora koja su bila razlog ovog kontrolnog saslušanja. Istakao je da u ovoj oblasti zakonodavni okvir dobar, i da je dodatno poboljšan prošlogodišnjim izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i zdravlju na radu, koje su rezultat socijalnog dijaloga socijalnih partnera. Podsjetio je na obavezu donošenja svih podzakonskih akata, u zakonskom roku, kako bi se omogućili instrumenti za sprovođenje Zakona. Tendencija pada broja prijavljenih povreda na radu je evidentna i to treba podržati i nastaviti tim putem, naveo je Numanović. Potrebno je da svi relevantni učesnici u ovoj oblasti, i na državnom i na lokalnom nivou, i cjelokupna javnost daju doprinos kako bi se više preventivno djelovalo kada je zaštita i zdravlje zaposlenih u pitanju, zaključio je Numanović.

Nakon sprovedenog kontrolnog saslušanja, Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje je, na 43. sjednici, održanoj 05. marta 2019. godine, usvojio sljedeće

ZAKLJUČKE

1. Uvažavajući činjenicu da postoji kvalitetan zakonodavni okvir u Crnoj Gori, koji je dodatno poboljšan izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i zdravlju na radu, koje su proizvod socijalnog dijaloga socijalnih partnera, Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje podržava donošenje podzakonskih akata, u propisanom zakonskom roku, kako bi se ostvarila potpuna implementacija pomenutog zakona.
2. Uzimajući u obzir činjenicu da, nakon usvajanja zakona, najveći dio nadležnosti koje se odnose na kontrolu primjene zakona pripada inspekcijskim organima, u ovom slučaju Odsjeku za inspekciju rada u Upravi za inspekcijske poslove Crne Gore, Odbor podržava inicijativu da se ovom Odsjeku, u narednom periodu, ojačaju kako ljudski kapaciteti, kroz povećanje broja inspektora za rad, tako i tehnički kapaciteti, kroz pribavljanje neophodne opreme za rad.
3. Odbor podržava dosadašnje aktivnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja, kao i ostalih socijalnih partnera, koje se sprovode u cilju promocije zaštite i zdravlja na radu i preporučuje dalju edukaciju na svim nivoima, od nadležnih institucija, poslodavaca, zaposlenih do samih građana, kako bi se razvila svijest o preventivnom djelovanju svih relevantnih aktera u ovoj oblasti.
4. Odbor podržava sve aktivnosti usmjerene na suzbijanje neregularnosti (tzv. sive ekonomije) na tržištu rada, kako bi se riješio radno pravni status svih zaposlenih, a samim tim, i stvorile pretpostavke za zakonsko regulisanje posljedica koje nastaju prilikom povreda ili smrti na radu.

Predsjednik Odbora
dr Suad Numanović