



ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА РЕПУБЛИКЕ
СРПСКЕ

Република Српска
78000 Бања Лука
Владике Платона бб
Тел: +387(0)51/493-555
Факс: +387(0)51/493-556
е-mail: revizija@gsr-rs.org



Извјештај ревизије учинка МЈЕРЕ И АКТИВНОСТИ ЗАШТИТЕ НА РАДУ

Број: РУ003-24

Бања Лука, новембар 2025. године

САДРЖАЈ

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ.....	1
ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА	2
ПРЕДГОВОР	3
РЕЗИМЕ	5
1. УВОД.....	7
1.1. Позадина и мотиви ревизије	7
1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања	9
1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије.....	9
1.3.1. Обим и ограничења ревизије	9
1.3.2. Извори ревизијских доказа	10
1.3.3. Методе прибављања и анализе ревизијских доказа	11
1.3.4. Критеријуми ревизије	12
1.4. Садржај и структура извјештаја	12
2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ	14
2.1. Карактеристике предмета ревизије.....	14
2.2. Институционалне улоге, надлежности и одговорности	14
2.3. Правна регулатива карактеристична за предмет ревизије	17
3. НАЛАЗИ.....	18
3.1. Обезбијеђеност претпоставки за ефикасно функционисање система заштите на раду	18
3.1.1. Стратешки и правни оквир заштите на раду и његова примјена	18
3.1.2. Људски ресурси заштите на раду.....	21
3.1.3. Финансијски ресурси заштите на раду	22
3.1.4. Остваривање улоге Одбора за заштиту и здравље на раду Републике Српске	23
3.1.5. Координација надлежних институција за заштиту на раду и послодаваца	23
3.2. Класификација, евидентирање и извјештавање о повредама на раду	23
3.2.1. Лакше, теже повреде на раду и повреде на раду са смртним исходом	24
3.2.2. Пријава и класификација повреда на раду.....	25
3.2.3. Евиденције, размјена и обједињавање података о повредама на раду	26
3.2.4. Периодично и годишње извјештавање о заштити на раду институција и послодаваца	28
3.3. Мјере и активности заштите на раду	29
3.3.1. Садржај и број мјера и активности заштите на раду	30
3.3.2. Реализација мјера и активности заштите на раду и ефекти повреда на раду	30
3.3.3. Праћење провођења мјера и активности заштите на раду	36
3.3.4. Надзор над заштитом на раду	37
4. ЗАКЉУЧЦИ	41
5. ПРЕПОРУКЕ	44
6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ.....	47

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ

„МЈЕРЕ И АКТИВНОСТИ ЗАШТИТЕ НА РАДУ“

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром професионалних објава, провела ревизију учинка „Мјере и активности заштите на раду“.

Циљ ове ревизије је да се испита ефикасност и ефективност мјера и активности које се предузимају на унапређењу заштите на раду, те на основу проведених испитивања надлежним институцијама дају препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити систем заштите на раду.

Проведена ревизија је у организационо-институционалном погледу обухватила испитивање улога, надлежности и одговорности у области заштите на раду Владе Републике Српске, односно Министарства рада и борачко-инвалидске заштите, Републичке управе за инспекцијске послове и послодаваца у јавном сектору.

Овом ревизијом обухваћен је временски период од 2021. до 2024. године.

Резултати испитивања су приказани у овом Извјештају.

Проведена ревизија је показала да мјере и активности надлежних институција за заштиту на раду нису допринијеле смањењу повреда на раду.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, доставила Нацрт извјештаја институцијама и послодавцима обухваћеним ревизијом. На Нацрт извјештаја примједбе је доставило Министарство за рад и борачко-инвалидску заштиту и Жељезнице Републике Српске а.д. Примједбе су размотрене и нису прихваћене.

Коначан извјештај је достављен свим институцијама којима се у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске треба упутити. Извјештај ће бити доступан јавности путем интернет странице Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, www.qsr-rs.org.

Извјештај садржи препоруке упућене Влади Републике Српске, односно Министарству рада и борачко-инвалидске заштите и послодавцима у јавном сектору.

Главни ревизор је донио Одлуку да се проведе ова ревизија учинка. Ревизију је провео ревизорски тим у саставу Милена Броћета, вођа ревизорског тима и Бранислав Ђурица члан ревизорског тима.

Главни ревизор

Божана Трнинић с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
Влада РС	Влада Републике Српске
ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
МРБИЗ	Министарство рада и борачко-инвалидске заштите
РУИП	Републичка управа за инспекцијске послове
Завод	ЈЗУ Завод за медицину рад и спорта Републике Српске
ФЗО	Фонд здравственог осигурања Републике Српске
Фонд ПИО	Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске
Одбор ЗНР РС	Одбор за заштиту и здравље на раду Републике Српске
Послодавци	Јавна предузећа и јавне установе
Закон о ЗНР	Закон о заштити на раду
Стратегија	Стратегија заштите на раду у Републици Српској за период од 2021. до 2024. године
Извјештај о ПНР	Извјештај о повреди на раду
ЗНР	Заштита на раду
ПНР	Повреда на раду

ПРЕДГОВОР

Према ISSAI оквиру ревизије, ревизија јавног сектора подразумева три врсте ревизије: ревизију финансијских извјештаја, ревизију усклађености и ревизију учинка.¹

Ревизије учинка које проводе врховне ревизорске институције су независна, објективна и поуздана испитивања владе, владиних и других институција јавног сектора, односно програма, активности и процеса у надлежности владе и владиних институција у погледу економичности, ефикасности и ефективности. Принципи економичности, ефикасности и ефективности могу се дефинисати на сљедећи начин:²

- Принцип економичности подразумева свођење трошкова ресурса на најмању могућу мјеру. Коришћени ресурси требају бити на располагању благовремено, у одговарајућој количини и уз одговарајући квалитет те по најбољој цијени.
- Принцип ефикасности подразумева најбоље могуће искоришћавање расположивих ресурса. Везан је за однос коришћених ресурса и излазних вриједности остварених у погледу количине, квалитета и рокова.
- Принцип ефективности односи се на испуњавања постављених циљева и постизање предвиђених резултата.

Поред термина ревизија учинка, у теорији и пракси ревизије појављују се и други термини, као ревизија успјеха/успјешности, ревизија економичности, ефикасности и ефективности (ревизија 3Е) и ревизија вриједности за новац. Поменути термини у ревизијској терминологији суштински имају исто значење.

У основи, ревизијом учинка даје се одговор на сљедећа питања:

- да ли се раде прави послови;
- да ли се послови раде на прави начин.

Ревизија ефективности даје одговор на питање да ли се раде прави послови, а ревизија економичности и ефикасности да ли се послови раде на прави начин.

***„Основни циљ ревизије учинка је промоција економичности, ефикасности и ефективности. Она такође доприноси одговорности и транспарентности.“
ISSAI 300***

Мандат ревизије учинка по правилу је регулисан законом који третира ревизију јавног сектора. Правни основ за провођење ревизије учинка садржан је у одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске. У одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске регулисано је да је Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске обавезна да врши:

- финансијску ревизију;
- ревизију учинка;
- друге специфичне ревизије.

У дијелу који се односи на ревизију учинка Закон о ревизији јавног сектора Републике Српске регулише сљедеће:

¹ ISSAI 100 параграф 22

² ISSAI 300 параграф 11

Главна служба за ревизију, у складу са овим законом и стандардима ревизије за јавни сектор, спроводи ревизију учинка, а на основу надлежности из члана 13. овог закона.

Ревизија учинка је активност Главне службе за ревизију која подразумијева испитивање активности, програма и пројеката у надлежности Владе Републике Српске и институција јавног сектора у погледу економичности, ефикасности и ефективности.

Резултате ревизије учинка Главна служба за ревизију презентује посредством коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка.

Влада и ревидиране институције обавезни су да у року од 60 дана од дана пријема коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка сачине Акциони план за спровођење препорука ревизије учинка и да га доставе Главној служби за ревизију и надлежном скупштинском одбору ради праћења спровођења датих препорука.“

Одредбе закона које се односе на планирање и приступ ревизији, имплементацију ревизије, овлаштења за прибављање података и информација и извјештавање о ревизији, примјењују се како на финансијску ревизију тако и на ревизију учинка.

Институције јавног сектора (Влада Републике Српске, министарства, владине агенције, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, јавне установе и други) у извршавању основних функција утврђених законима и другим актима ангажују расположиве ресурсе (персоналне, материјалне, финансијске и друге).

Институције јавног сектора које извршавају повјерене им функције имају јавну одговорност за свој рад према Народној скупштини Републике Српске и јавности уопште. Јавна одговорност подразумијева да Народна скупштина Републике Српске и јавност имају право и потребу да буду информисани о раду институција јавног сектора. Народна скупштина Републике Српске, порески обвезници и јавност испољавају интересовање да ли су ресурси које су институције јавног сектора ангажовале обављајући основне функције, укључујући и буџетска средства, коришћени уз уважавање принципа економичности, ефикасности и ефективности. На овај захтјев Народне скупштине Републике Српске и јавности одговор не може у потпуности дати финансијска ревизија, те је у циљу испуњавања захтјева Народне скупштине Републике Српске и јавности, потребна ревизија учинка. Ова ревизија ће независно и професионално утврдити да ли се институције јавног сектора приликом извршавања основних функција придржавају принципа економичности, ефикасности и ефективности.

Извјештаји ревизије учинка, као основни производ ревизијског процеса, су добра основа за промјене у организацији, начину функционисања и управљању ресурсима, затим квалитетнијим и кориснички орјентисаним услугама, као и за подизање јавне одговорности на виши ниво. Извјештаји ревизије учинка су и у функцији промовисања доброг управљања и јавности рада институција јавног сектора.

Управљање јавним сектором подразумијева и унапређење ефикасности и ефективности рада јавних институција. Ревизију учинка треба посматрати као институционални инструмент управљања јавним сектором. У условима када располажемо оскудним ресурсима и када је евидентан јаз између расположивих ресурса и потреба, а посебно у условима реформи у многим сегментима и структурама јавног сектора, ревизија учинка посебно добија на значају.

РЕЗИМЕ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI стандардима ревизије, провела ревизију учинка „Мјере и активности заштите на раду“.

Циљ ове ревизије јесте да се испита ефикасност и ефективност мјера и активности које се предузимају на унапређењу заштите на раду, те на основу проведених испитивања надлежним институцијама дају препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити систем заштиту на раду.

Резиме налаза, закључака и препорука ове ревизије дати су у наставку.

Налази, засновани на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, показују да:

- Мјере и активности из Стратегије заштите на раду у Републици Српској за период од 2021. до 2024. године су реализоване мањим дијелом;
- Финансијска средстава за реализацију мјера и активности заштите на раду су планирана несразмјерно у односу на врсту, обим и значај планираних активности и потребних средстава за провођење;
- Правни оквир заштите на раду не омогућава јединствено поступање при идентификацији, класификацији и верификацији повреда на раду;
- Људски ресурси заштите на раду немају у потпуности успостављену организациону структуру, нити у потпуности обезбјеђују потребан ниво стручне оспособљености и квалификација;
- Координација између надлежних институција за заштиту на раду и послодаваца није ефективна;
- Број лакших повреда на раду у континуитету расте брже него раст броја запослених, а број тежих повреда на раду и повреда са смртним исходом на раду уз осцилације расте брже него раст броја запослених;
- У дјелатности здравства је најизраженији континуирани раст лакших повреда на раду, а у дјелатности шумарства и дрвне индустрије раст броја тежих повреда на раду и повреда са смртним исходом на раду;
- Професионална обољења и обољења у вези са радом у посматраном периоду нису пријављивана, а пријављивање повреда на раду је вршено неблаговремено;
- Није успостављена функционална база података о повредама и обољењима на раду, а евиденције које воде институције јавног сектора и послодавци нису у потпуности поуздане и комплетиране;
- О мјерама и активностима заштите на раду надлежне институције углавном не извјештавају Владу Републике Српске, а ни послодавци у јавном сектору надлежне институције;
- Мјере и активности заштите на раду послодаваца нису у потпуности реализоване и то у дијелу доношења интерних аката, пријаве повреда на раду, стицања потребних стручних квалификација, оспособљавања и провјера оспособљености запослених, видног обиљежавања и истицања ознака за заштиту на раду, набавке средстава и опреме за личну заштиту, испитивања услова радне средине, средстава рада и средстава и опреме за личну заштиту и систематских, претходних и периодичних љекарских прегледа;
- Пораст повреда на раду довео је до повећаног одсуства запослених из процеса рада, утицаја на радну способност, повећаних финансијских издвајања, судских спорова, као и других неповољних посљедица и са њима повезаних активности;
- Посматрани период карактерише пораст броја неуредних контрола и с тим у вези броја управних и прекршајних мјера;

- Неефикасан је приступ послодаваца при извршавању надзора у погледу недовољне учесталости и обима активности надзора и благог санкционисања неправилности.

На основу налаза ревизије учинка утврђени су закључци. Основни закључак ове ревизије је да мјере и активности надлежних институција за заштиту на раду нису допринијеле смањењу повреда на раду.

У складу са основним закључком утврђени су и појединачни закључци:

- Претпоставке за ефикасно функционисање система заштите на раду нису у потпуности обезбијеђене;
- Број лакших, тежих повреда и повреда са смртним исходом на раду у посматраном периоду има тренд раста, а њихова пријава није увијек била благовремена и са потпуним подацима;
- Постојећи приступ идентификацији, класификацији, евидентирању и извјештавању о повредама на раду не омогућава квалитетну информациону основу за планирање и провођење мјера и активности заштите на раду;
- Мјере и активности заштите на раду послодаваца нису у потпуности реализоване и изостаје њихова међусобна комплементарност и координација;
- Пораст повреда на раду доводи до краткорочних, дугорочних или трајних посљедица по живот и здравље запослених и посљедица здравствене, социјалне, економске, финансијске и радно правне природе;
- Надзор над заштитом на раду показује да постоје изражени ризици по безбједност и здравље запослених који нису умањени и отклоњени провођењем мјера и активности заштите на раду.

На основу утврђених налаза и донесених закључака, заснованих на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, креиране су препоруке ревизије. Препоруке се упућују: Влади Републике Српске, односно Министарству рада и борачко-инвалидске заштите и послодавцима у јавном сектору.

У том смислу, потребно је да Министарство рада и борачко-инвалидске заштите у циљу планирања и провођења мјера и активности заштите на раду:

- Изради нову Стратегију заштите на раду и акциони план за њену реализацију као битан предуслов за планирање и провођење мјера заштите на раду;
- Анализира постојећи правни оквир заштите на раду и примјеном иновативног и интегралног приступа, те да исти унапреди ради ефикаснијег функционисања система заштите на раду;
- Успостави централни регистар/базу података о повредама и обољењима на раду, регулише организовање евиденција и извјештавање код послодаваца.

Потребно је да послодавци у јавном сектору у циљу планирања и провођења мјера и активности заштите на раду:

- Иновирају и комплетирају интерна акта ради ефикасније реализације мјера и активности заштите на раду;
- Планирају и проводе мјере и активности заштите на раду у континуитету, примарно усмјерених на превенцију и идентификацију ризика;
- Успостави одговарајуће евиденције и начин извјештавања у области заштите на раду и благовремено пријављују повреде и обољења на раду.

1. УВОД

У Републици Српској (у даљем тексту: РС) заштита на раду (у даљем тексту: ЗНР) је дјелатност од општег интереса. „ЗНР је обезбјеђивање услова на раду којим се у највећој могућој мјери смањују повреде на раду (у даљем тексту: ПНР), професионална обољења и обољења у вези са радом и који стварају претпоставку за пуно физичко, психичко и социјално благостање запосленог“³.

Запослени је највреднији ресурс организације и неопходно је обезбиједити безбједне и здраве услове у којима ће они обављати свој посао без ризика по живот, здравље и за добробит. Уже гледано, циљ ЗНР је прилагођавање посла запосленом, а запосленог његовом послу. ЗНР има посебну улогу на повећању конкурентности и продуктивности предузећа, као и у доприносу који дају одрживости система социјалне заштите, јер као резултат имају смањење трошкова од посљедица ПНР, професионалних обољења и обољења у вези са радом и поспјешују мотивисаност запослених⁴.

У стратешком и правном оквиру РС садржани су термини ПНР, професионално обољење и обољење у вези са радом, без дефинисања ових категорија и њихове класификације, што у пракси оставља простор за различита тумачења и поступања надлежних институција у погледу провођења мјера и активности ЗНР.⁵

1.1. Позадина и мотиви ревизије

Показатељи стања у области заштите и здравља на раду указују на раст броја повреда на раду, нарочито у дјелатностима у којима постоји изражен ризик од повреда и обољења на раду. Затим низак ниво превентивних мјера и активности заштите на раду, потреба за нормативним уређењем, не пријављивање професионалних обољења и обољења у вези са радом, пораст инспекцијског надзора и броја неуредних инспекцијских контрола, неблаговременог и непоузданог извјештавања о стању ЗНР у РС и недовољно развијена култура ЗНР су дијелом препознати и у стратешким опредјељењима Владе Републике Српске (у даљем тексту: Владе РС) с циљем унапређења стања у овој области.

Влада РС је усвојила Стратегију заштите на раду у Републици Српској за период од 2021. до 2024. године (у даљем тексту: Стратегија) чији је општи циљ: Безбједна и здрава радна мјеста за све запослене у РС, а у оквиру којег су дефинисана три појединачна циља⁶.

Мјере и активности ЗНР предвиђене Стратегијом се могу довести у вези са циљевима Уједињених нација за одрживи развој, конкретно циљ 8: „Промовисање континуираног, инклузивног и одрживог економског раста, пуне и продуктивне запослености и достојанственог рада за све“, подциљ 8.8. „Заштитити радна права и промовисати безбједно и сигурно радно окружење за све раднике, укључујући раднике мигранте, а посебно жене мигранте, и оне који раде опасне послове“.

У оквиру програмско-планских докумената Влада РС се определијелила за унапређење стања у области ЗНР. Програмом економских реформи Републике Српске за период

³ Члан 2. Закона о ЗНР („Службени гласник Републике Српске“, број: 1/08 и 13/10),

⁴ Стратегија заштите на раду у Републици Српској за период од 2021. до 2024. године, стр. 76

⁵ Члан 50. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“, број: 134/2011, 82/2013, 96/2013 - одлука Уставног суда, 103/2015, 111/2021, 15/2022, 132/2022, 43/2023 - Одлука Уставног суда и 105/2024 – Одлука Уставног суда) прописује шта је ПНР, али с аспекта права која лица могу да остваре из пензијског и инвалидског осигурања, гдје у том смислу не постоји термилошка повезаност са Законом о ЗНР.

⁶ Стратегија, стр. 73-74 и Програм рада Владе за 2023. годину, стр. 220-225, Програм рада Владе за 2024. годину стр. 207-211

2021-2023. година указано је на потребу квалитетнијег и прецизнијег уређивања заштите права по основу рада, што је било планирано да се једним дијелом оствари и кроз измјене и допуне Закона о ЗНР, кроз израду Стратегије и акционих планова за провођење Стратегије и припрему информација о реализацији исте. У оквиру Програма рада Владе у периоду од 2021. године до 2024. године је разрађена мјера са фокусом на мјере и активности на реализацији Стратегије, као и мјере и активности ЗНР кроз инспекцијске контроле РУИП.

Функционисање ЗНР представља изазов за свако друштво, а посебно за она мала и недовољно индустријски јака као што је то у РС.⁷ У анализи стања, која је претходила припреми Стратегије, није дат јединствен преглед лакших и тежих ПНР и повреда са смртним исходом на раду. МРБИЗ, РУИП и Завод нису у својим извјештајима у потпуности приказали исти садржај података и информација, а што би омогућило њихову упоредивост и обједињавање.

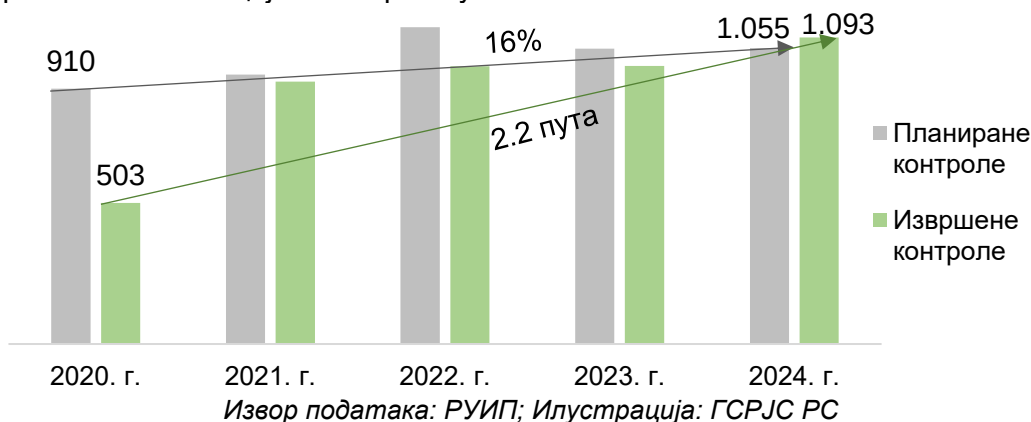
Издавају се одређени показатељи стања у периоду 2018-2020. година:

- Постоје пропусти у погледу организације и провођење мјера ЗНР, примјене превентивних мјера, оспособљавања запослених и придржавања и провођења техничких норми ЗНР;
- Непотпуност и неконзистентност достављених података и информација, нетачност достављених података и информација, немогућност измјене или допуне истих, те кашњења при достави;
- Неразвијен систем праћења трошкова насталих одсуством запосленог узрокованог ПНР, професионалним обољењима и обољења у вези са радом;
- Систем извјештавања о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом није успостављен и не постоји повезаност између институција надлежних за прибављање, праћење и анализу.

Од дјелатности са повећаним ризиком на раду издавају се производне дјелатности и то: шумарство и дрвна индустрија и грађевинарство. У категорију „остале дјелатности“ у којој је евидентирано највише ПНР, сврставају се појединачни случајеви тежих ПНР у дјелатностима као што су саобраћај, трговина, култура и комуналне дјелатности, у којима ПНР нису изражена појава и у поређењу са претходним годинама немају тренд континуитета.⁸

Инспекцијске контроле у области ЗНР чине значајан дио укупних активности инспекције рада у периоду 2020–2024. година. Број планираних и извршених контрола инспекције рада у области ЗНР континуирано прати однос броја укупно планираних и извршених контрола инспекције рада.

Графикон 1 – Инспекцијске контроле у области ЗНР



⁷ Стратегија, стр. 13

⁸ Стратегија, стр. 21

Континуирани раст броја инспекцијских контрола у области ЗНР у периоду 2020-2024. година указује је на повећану пажњу надлежног органа на поштовање прописа, али и као одговор на повећање ризика у области ЗНР и тиме потребе за појачањем инспекцијских активности у овој области. Са аспекта инспекцијских контрола у области ЗНР, у посматраном периоду уочено је повећање ризика, које се манифестовало кроз следеће појаве: пораст и учесталост ПНР, недовољна примјена мјера ЗНР од стране послодаваца, увођење нових технологија и производних процеса који захтијевају нове мјере ЗНР, непоштовање прописа, сезонски послови (нарочито на градилиштима, гдје запослени често раде без адекватне заштите, обуке или опреме) и недовољна обученост запослених код послодаваца, који представљају ризик и по себе и по друге.

Највећи број извршених и неуредних контрола је у области грађевинарства, потом у областима који се сврставају у остале⁹ и области завршних радова, а највећи број управних и прекршајних мјера у области грађевинарства.

1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања

Предмет ревизије којим се бавила ова ревизија учинка су мјере и активности које надлежне институције предузимају на унапређењу ЗНР. Основни циљ ове ревизије је да се испита ефикасност и ефективност мјера и активности које се предузимају на унапређењу ЗНР, те на основу проведених испитивања надлежним институцијама понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити ЗНР.

Приступ ревизији представља комбинацију приступа оријентисаног на резултате и системског приступа. Приступ оријентисан на резултате представља испитивање остварених резултата у области ЗНР који су постигнути ангажовањем ресурса и провођењем мјера и активности надлежних институција. Системски приступ представља испитивање претпоставки за ефикасно функционисање ЗНР.

Ова ревизија се бавила сљедећим основним питањем:

Да ли су мјере и активности надлежних институција у функцији унапређења ЗНР?

У оквиру овог основног питања, ревизија је испитивања усмјерила на сљедећа два питања:

1. Да ли су обезбијеђене претпоставке за ефикасно функционисање система ЗНР?
2. Да ли се предузетим мјерама и активностима ЗНР остварују и постижу планирани резултати?

1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије

1.3.1. Обим и ограничења ревизије

Ревизија је у институционално-организационом погледу обухватила детаљно испитивање улога, надлежности и одговорности институција у дијелу планирања и реализације мјера и активности ЗНР.

Мјере и активности ЗНР су се генерално испитивале у оквиру сагледавања пријава ПНР, професионалних обољења и обољења у вези са радом, прибављања и обједињавања података и информација о истима, планирању ресурса и укључености релевантних актера, а све у сврху системског планирања мјера и активности ЗНР и реализације планираних мјера и активности ЗНР од стране надлежних институција и

⁹ Остале дјелатности у погледу идентификације, класификације и евидентирања ПНР подразумевају: саобраћај и складиштење, трговина, снабдијевање водом, канализација, збрињавање отпада и санитарне услуге, производња и снабдијевање, гасом, паром и климатизација, вађење руда и камена, услужне дјелатности и друго.

послодаваца, праћења и извјештавања о стању у области ЗНР и извјештавања о реализованим мјерама и активностима.

Испитивање је проведено у МРБИЗ и РУИП, као институцијама које имају кључне надлежности и одговорности у области ЗНР и на изабраном узорку 10 послодаваца у јавном сектору у дјелатностима електропривреде, шумарства, саобраћаја и здравства са израженим ризицима од ПНР. Наведене институције су носиоци планираних мјера и активности у оквиру Стратегије и субјекти којима послодавци достављају податке и информације о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом.

Узорак послодаваца је био биран према критеријумима:

- ✦ Врста дјелатности и изражени ризици од ПНР;
- ✦ Карактеристике радног и техничко-технолошког процеса;
- ✦ Број и врста ПНР;
- ✦ Организација ЗНР;
- ✦ Значај јавних предузећа и јавних установа за друштвену и пословну заједницу.

На основу наведених критерија, ревизија је узорком обухватила послодавце из дјелатности у којима је присутан повећан број ПНР, код којих су присутне и лакше и теже ПНР, код једног дијела њих и повреде са смртним исходом на раду. Због карактеристика радног и техничко-технолошког процеса у просјеку више од половине запослених код послодаваца чине лица распоређена на пословима са повећаним ризиком на раду и код којих је због сложених организационих структура постоји значајнија потреба за координацијом и управљање ризицима на раду. Изабрани узорак јавних предузећа и јавних установа од посебног је значаја за друштвену и пословну заједницу РС.

Временски обухват ревизије је четири године и то од 2021. до 2024. године. Детаљнијим испитивањима је обухваћена 2024. година, с тим да су ради сагледавања стање ЗНР прије и након предузимања мјера и активности за ЗНР дефинисаних Стратегијом, приказани подаци од 2020. до 2024. године. Овако дефинисан временски обим ревизије подудара се са периодом важења Стратегије и адекватан је за давање одговора на постављена питања, те доношење поузданих закључака и давања препорука.

Испитивања ревизије су се ограничила на ПНР са чијим подацима и информацијама располажу институције обухваћене ревизијом. Ревизија се није бавила начином утврђивања привремене спријечености за рад, оцјене радне способности, односно утврђивањем смањења или потпуног губитка способности за рад и остваривања права на инвалидску пензију, а чији је основ стицања ПНР/обољење.

1.3.2. Извори ревизијских доказа

Потребни подаци, информације и документа ради добијања одговора на постављена ревизијска питања прибављени су од МРБИЗ, Министарства здравља и социјалне заштите, РУИП, Завода, ФЗО, Фонда ПИО и изабраних послодаваца.

Потребни подаци и информације прибављене су из:

- Законских и подзаконских аката релевантних за област ЗНР;
- Аката којима се уређују функционисање јавног сектора, рад органа републичке управе, јавних предузећа и јавних служби, те други акти и колективни уговори послодаваца;

- Стратешких, програмско-планских и других докумената Владе РС, институција које се баве питањима ЗНР, послодаваца, те извјештаја и информација о њиховој реализацији;
- Интерних аката и правила институција за ЗНР и послодаваца;
- Докумената о сарадњи субјеката из области ЗНР у контексту остваривања ЗНР;
- Документација о пријави ПНР надлежним институцијама;
- Документација о реализацији мјера и активности из области ЗНР послодаваца (о едукацијама, оспособљавању, испитивањима...);
- Документација о праћењу стања ЗНР и вршења надзора од стране инспекције рада и надзора који врши послодавац;
- Документација о утврђивању привремене спријечености за рад по основу ПНР;
- Документација о резултатима оцјене радне способности, утврђивања смањења или губитка способности за рад и остваривања права на инвалидску пензију по основу ПНР;
- Евиденције послодаваца и база података институција о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом, те других релевантних документа и евиденција за ЗНР.

Током ревизије кориштени су и подаци и информације, документа других надлежних институција и организација које врше јавна овлашћења и који имају одређене улоге, надлежности и одговорности у области ЗНР, те радно-консултативни састанци. Извори ревизијских доказа су били и међународни акти: директиве Међународне организације рада и Вијећа Европе за ЗНР.

1.3.3. Методе прибављања и анализе ревизијских доказа

Потребни подаци и информације из наведених извора прибављени су на следеће начине:

- Анализом стратешких и програмско-планских докумената, те извјештаја и информација о њиховој реализацији;
- Анализом законских и подзаконских аката, укључујући и интерне акте институција;
- Прегледом документације;
- Студија случаја;
- Упитницима;
- Интервјуима/разговорима са представницима институција и послодаваца;
- Радно-консултативним састанцима са представницима заинтересованих страна;
- Идентификацијом и мапирањем процеса, поступака и процедура;
- Прегледом евиденција, база података и информационог система;
- Аналитичким поступцима;
- Непосредним увидом у провођење мјера и активности ЗНР послодаваца;
- Прегледом извјештаја других институција, студија и публикација из области ЗНР.

Путем упитника су прибављени детаљнији подаци и информације о ПНР и планираним и предузетим мјерама и активностима у области ЗНР институција и послодаваца.

Анализа и вредновање прибављених ревизијских доказа извршено је примјеном општеприхваћених метода у ревизији учинка:

- Методе анализе и синтезе;
- Метода индукције и дедукције;

- Метода класификације;
- Квантитативна и квалитативна анализа садржаја документације, интервјуа/разговора и упитника;
- Анализа законских и подзаконских аката;
- Анализа стратешких и програмско-планских докумената;
- Анализа студије случаја;
- Дескриптивна и компаративна метода;
- Статистичке методе;
- Друге методе примјерене врсти прибављених података и информација.

1.3.4. Критеријуми ревизије

Критеријуми ревизије формирани су у складу са врстом, природом и карактером ревизијског проблема који је предмет ревизије. Критеријуми произилазе из стратешких одређивања, правних аката у области ЗНР и међународних конвенција и директива којима се уређује и подстиче унапређење ЗНР.

Критеријуми кориштени за израду налаза:

- ✦ Послодавци о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом благовремено, потпуно и на прописан начин извјештавају надлежне институције;
- ✦ Успостављен Централни регистар повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом;
- ✦ Евиденције послодаваца и надлежних институција су потпуне и поуздане и омогућена је размјена података и информација ради предузимања мјера и активности ЗНР;
- ✦ Мјере и активности ЗНР су планиране на основу свеобухватне анализе стања, расположивих ресурса и укључености релевантних актера, уз јасно дефинисане индикаторе учинка;
- ✦ Проведене мјере и активности ЗНР су дале планиране резултате и у функцији су остваривања постављених циљева;
- ✦ Послодавци активности на ЗНР планирају, организују и проводе ефикасно и у складу са законским и подзаконским актима;
- ✦ Правна акта из области ЗНР усклађена и комплетирана према стратешким одређивањима, смјерницама и препорукама Међународне организације рада и другим релевантним међународним документима;
- ✦ Континуирано праћење и извјештавање о стању у области ЗНР и редовно извјештавање о мјерама и активностима које су предузете у области ЗНР на основу јасних показатеља стања и примјеном дефинисаних индикатора учинка;
- ✦ Послодавци и надлежне јавне институције располажу подацима и показатељима о финансијским и нефинансијским посљедицама и ефектима ЗНР;
- ✦ Инспекцијске контроле се проводе на начин и у роковима како су планиране и у функцији су унапређења ЗНР;
- ✦ Активности послодаваца по инспекцијским контролама омогућавају квалитетнију ЗНР запослених;
- ✦ Добре праксе утврђене током провођења ревизије.

1.4. Садржај и структура извјештаја

Овај Извјештај ревизије учинка садржи сљедећа поглавља, у којима су представљени:

- 1 Увод** – основни мотиви због којих се ГСРЈС РС одредјелила да проведе ревизију учинка која се односи на мјере и активности за ЗНР. У овом поглављу представљен је дизајн ревизије кроз ревизијска питања, критеријуме ревизије, обим и ограничења ревизије, изворе и методе прибављања и анализе ревизијских доказа.
- 2 Опис предмета ревизије** – карактеристике предмета ревизије, институционалне улоге, надлежности и одговорности и правна регулатива карактеристична за ЗНР.
- 3 Налази** – дају одговоре на постављено основно и остала ревизијска питања. Подијељени су у неколико поглавља, а у складу са ревизијским питањима.
- 4 Закључци** – донесени на основу налаза који су подржани ревизијским доказима.
- 5 Препоруке** – дате, а са чијим провођењем би се дао допринос функцији унапређења мјере и активности за ЗНР надлежних институција и послодаваца и смањењу ПНР.

На крају овог Извјештаја ревизије учинка су дати прилози који детаљније приказују и објашњавају поједине налазе.

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ

2.1. Карактеристике предмета ревизије

ЗНР представља један од најважнијих аспеката сваког радног окружења и друштва у цјелини. Она није само регулаторни захтјев, већ и предуслов за одрживост, стабилност и хуманост радног окружења и у сваком пословном процесу је веома важно здравље људи који га обављају. Да би се обезбједили безбједни и здрави услови рада потребно је предузимати и мјере и активности за ЗНР.

ЗНР обухвата скуп организованих мјера и активности усмјерених ка стварању услова који обезбјеђују: безбједност на раду, спречавање и отклањање опасности и штетности које могу проузроковати ПНР, професионална и друга обољења и оштећења здравља запослених на раду и заштиту њиховог здравља и радне способности.¹⁰

Њена основна улога је идентификација, процјена и контрола ризика у радном окружењу која се остварује примјеном превентивних мјера. Превентивне мјере су све мјере које се предузимају или чије се предузимање планира на свим нивоима рада код послодаваца ради спречавања повређивања или оштећења здравља запослених¹¹.

Планирање мјера и активности за ЗНР у посматраном периоду било је предвиђено кроз увођење мјера за подстицање побољшања ЗНР запослених, утемељено на основним принципима превенције ЗНР дефинисаних чланом 6. Директиве Савјета Европе 89/391 Европске економске заједнице.

Поред програмско-планских докумената Владе РС, дефинисане мјере и активности једним дијелом произилазе и из правних аката релевантних за област ЗНР, затим из Акционог плана за реализацију Стратегије, средњорочних и годишњих планова рада МРБИЗ и РУИП и интерних аката послодаваца. У периоду 2021-2024. година мјере и активности ЗНР надлежних институција ове области и послодаваца су:

- Мјере и активности дефинисане Стратегијом – усмјерене на унапређење ЗНР, стварањем таквог стања код свих учесника у процесу рада са којим би што већи број привредних субјеката активно управљао ЗНР, а што би довело до најбоље праксе у овој области у РС. Носилац мјера и активности је МРБИЗ, финансирано из Буџета РС;
- Мјере и активности надзора над ЗНР – надзор као контролни механизам у области ЗНР, са циљем подстицања унапређења услова рада, који има важну превентивну, контролно-савјетодавну и корективну функцију. Носилац мјера и активности РУИП, финансирано из Буџета РС;
- Мјере и активности послодаваца – усмјерене су на спречавање ПНР, професионалних обољења и обољења у вези са радом. Оне се организују, примјењују, прате и надзиру од стране послодавца у оквиру његове радне средине и финансирају се из буџета послодавца.

2.2. Институционалне улоге, надлежности и одговорности

Улоге, надлежности и одговорности из области ЗНР и планирању и реализацији мјера и активности за ЗНР има Влада РС, МРБИЗ, РУИП, Одбор ЗНР РС при Економско-социјалном савјету и послодавци.

Народна скупштина Републике Српске, као највиши законодавни орган, доноси законе, као и закон релевантан за област ЗНР, Програме економских реформи

¹⁰ Члан 1. Закона о ЗНР

¹¹ Члан 2. Закона о ЗНР

Републике Српске и усваја Програме рада Владе којима су планиране мјере и активности за ЗНР и надзире рад органа управе преко надзора над радом Владе РС.

Влада РС, у контексту ЗНР, је надлежна и одговорна за¹²:

- Предлагање закона и других општих аката;
- Доношење уредби, одлука, рјешења, закључака и других појединачних аката;
- Предлагање Програма економских реформи Републике Српске;
- Доношење Програма рада Владе;
- Доношење секторске стратегије и усвајање годишњих извјештаја о реализацији;
- Усвајање годишњих планова рада републичких органа управе;
- Усвајање годишњих извјештаја о раду републичких органа управе;
- Врши надзор над радом органа управе.

МРБИЗ, као ресорно министарство за област ЗНР, је надлежно и одговорно за¹³:

- Давање приједлога за уређивање питања из области ЗНР Влади РС и Народној скупштини и учествује у раду и одлучивању у вези са наведеним;
- Обавјештавање Владе РС о свему што је битно за вођење политика из области ЗНР и њено одлучивање;
- Доношење правилника и других подзаконских аката за ЗНР;
- Израду секторске стратегије и годишњих извјештаја о реализацији стратегије; те достављање извјештаја Влади РС на усвајање;
- Израду средњорочних и годишњих планова рада и годишњих извјештаја о реализацији, те достављање извјештаја Влади РС на усвајање;
- Предузимање мјера и активности за побољшање услова рада и превенцију ПНР; професионалних обољења и обољења у вези са радом;
- Обављање управног надзора над примјеном прописаног у области ЗНР;
- Сарадњу са другим институцијама, синдикатима и послодавцима ради унапређења ЗНР;
- Обављање управних и других стручних послове који се односе на ЗНР.

РУИП у области ЗНР је надлежна и одговорна за¹⁴:

- Инспекцијски надзор над примјеном Закона о ЗНР;
- Пружање савјетодавне помоћи и консултација из ЗНР;
- Сарадњу са МРБИЗ и другим институцијама, синдикатима и послодавцима ради унапређења ЗНР;
- Израду средњорочних и годишњих планова рада и годишњих извјештаја о реализацији, те достављање извјештаја Влади РС на усвајање;
- Подношење шестомјесечних извјештаја МРБИЗ о извршеном инспекцијском надзору инспекције рада;
- Вођење Инспекцијског информационог система.

¹² Закон о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 118/08), Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број: 63/21)

¹³ Закон о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, број: 115/18, 111/21, 15/22 и 56/22), Закон о ЗНР

¹⁴ Закон о републичкој управи, Закон о инспекцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 18/20, Закон о ЗНР

Рјешењем о именовању чланова и замјеника чланова Одбора ЗНР РС именују се представници: МРБИЗ, Министарства здравља и социјалне заштите, РУИП, Завода, Фонд ПИО, ЈЗУ Института за јавно здравство Републике Српске, Савеза синдиката Републике Српске, Конфедерације синдиката Републике Српске и Уније удружења послодаваца Републике Српске.

Одбор ЗНР РС је надлежан и одговоран за¹⁵:

- Системско праћење стања ЗНР;
- Утврђивање, предлагање, вођење и повремено преиспитивање политике ЗНР;
- Подстицање рада на усклађивању законодавстава у сврху унапређивања мјера ЗНР;
- Израду Извјештаја о стању ЗНР који периодично доставља Економско-социјалном савјету и другим надлежним органима.

Економско-социјални савјет је надлежан и одговоран за давање мишљења о нацртима и приједлозима закона и других аката од значаја за економски и социјални положај запослених и послодаваца МРБИЗ, а може и Влади РС у случају непостизања сагласности и извјештава годишње Владу РС о своме раду.¹⁶

Послодавци у области ЗНР су надлежни и одговорни за¹⁷:

- Подношења захтјева ради добијања Рјешења од стране МРБИЗ о испуњености прописаних услова у области ЗНР, а прије почетка обављања дјелатности;
- Утврђивање права, обавезе и одговорности у области ЗНР у оквиру колективног уговора, односно општег акта послодавца;
- Доношење акта о процјени ризика, вршење измјена;
- Обезбјеђење мјера ЗНР запосленима на радном мјесту и у радној средини и одговорност за непримјењивање тих мјера;
- Обезбјеђеност превентивних мјера ЗНР, приликом организовања рада и радног процеса, као и обезбјеђеност потребних финансијских средстава;
- Одређивање лица за обављање послова ЗНР и обављање послова на којима се проводе мјере ЗНР;
- Оспособљавање запослених за безбједан и здрав рад, обезбјеђивање средстава и опреме и њихови прегледи, обезбјеђивање љекарских прегледа; оснивање савјетодавних тијела ЗНР и друге мјере и активности за ЗНР;
- Пријављивање ПНР, вођење и чување евиденција из области ЗНР;
- Вршење унутрашњег надзора над ЗНР и омогућавање вршења инспекцијског надзора инспектора рада у области ЗНР;
- Израду средњорочних и годишњих планова рада и годишњих извјештаја о реализацији и достављање извјештаја оснивачу и ресорним институцијама, те предузимање других радњи са којима се обезбјеђује ЗНР и организују послови.

Поред наведених, одређене улоге, надлежности и одговорности у области ЗНР имају и: Завод, ФЗО, Фонд ПИО, ЈЗУ Институт за јавно здравство Републике Српске, Министарство унутрашњих послова и Министарство здравља и социјалне заштите.

¹⁵ Закон о ЗНР

¹⁶ Закон о ЗНР, Закон о економско-социјалном савјету („Службени гласник Републике Српске“, број: 110/08 и 91/17)

¹⁷ Закон о ЗНР, Закон о јавним предузећима (Службени гласник Републике Српске“, број: 75/04 и 78/11), Закон о систему јавних служби (Службени гласник Републике Српске“, број: 68/07 и 109/12 и 44/16)

Као социјали партнери МРБИЗ у области ЗНР одређене улоге имају и Савез синдиката Републике Српске и Унија удружења послодаваца Републике Српске.

2.3. Правна регулатива карактеристична за предмет ревизије

ЗНР уређена је прописима РС. Уставом Републике Српске прописано је да „Запослени имају право на ЗНР, у складу са законом“.¹⁸ Примарно, област ЗНР регулисана је Законом о ЗНР, са којим се „уређује заштита и здравље на раду као дјелатност од општег интереса, носиоци провођења и унапређивања безбједности и здравља на раду, њихова права, обавезе и одговорности, превентивне мјере, као и друга питања која се односе на безбједност и здравље на раду“. Такође, подзаконским прописима, као кључним инструментом за практичну примјену закона у области ЗНР, обезбјеђује се детаљно уређење поступака, мјера, обавеза и стандарда, а у циљу обезбјеђења безбједности и здравља запослених.

Права, обавезе и одговорности у вези са ЗНР уређују се на директан и индиректан начин и: Законом о раду¹⁹ у дијелу уређивања права и обавеза запослених и послодаваца у области радних односа, а по питању ЗНР; Законом о пензијском и инвалидском осигурању²⁰ у дијелу одређивања услова за обављање послова који могу имати штетан утицај на здравље, поступање када постоји утицај на здравствено стање и радну способност осигураника, без обзира на мјере ЗНР и поступање у случају када нису биле спроведене мјере ЗНР путем надокнаде штете; Законом о обавезном здравственом осигурању²¹ у дијелу обезбјеђивања обавезног здравственог осигурања и утврђивања привремене спријечености за рад и Законом о здравственој заштити²² у дијелу примарне и секундарне здравствене заштите. Поред наведених, у области ЗНР, примјењују се и прописи који служе као правни оквир за функционисање јавног сектора, као што су прописи за рад органа републичке управе, јавних предузећа и јавних служби.

Важни и обавезујући извори за уређивање и унапређење области ЗНР су и конвенције Међународне организације рада, првенствено Конвенција о заштити на раду и у радној средини која најсвеобухватније уређује област ЗНР²³, као и директиве Савјета Европе, првенствено Директива Савјета Европе 89/391/ Европске економске заједнице, о увођењу мјера за подстицање унапређења безбједности и здравља запослених. Преглед законских, подзаконских, међународних и других аката значајних за уређење ЗНР и реализацију њених мјера и активности приказан је у Листи референци²⁴.

¹⁸ Члан 40. Устава Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 21/1992 - пречишћен текст)

¹⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број: 1/2016, 66/2018 и 91/2021 - одлука Уставног суда Републике Српске број: У-66/20 од 29.09.2021. године. 119/2021, 112/2023 и 39/2024

²⁰ Члан 31, 34, 55. и 165.

²¹ „Службени гласник Републике Српске“, број: 93/22 и 132/22

²² „Службени гласник Републике Српске“, број: 57/2022

²³ Закон о ратификацији Међународне организације рада број 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини („Службени лист Социјалистичке федеративне републике Југославије“, ПР. 705, 25.06.1987. године, Међународни уговор 7/87)

²⁴ Прилог бр 1 - Листа референци – попис аката

3. НАЛАЗИ

3.1. Обезбјеђеност претпоставки за ефикасно функционисање система заштите на раду

Правни, стратешки и институционални оквир за ЗНР, програмско-планска документа и расположиви ресурси надлежних институција за ЗНР и послодаваца су кључне претпоставке које обезбјеђују ефикасно функционисања ЗНР.

Слика 1 – Претпоставке за ефикасно функционисање ЗНР

Правни оквир	Стратешки оквир	Институционални оквир	Програмско-планска документа	Ресурси
				
Закон о ЗНР, Подзаконски акти за ЗНР, Други закони и подзаконски акти релевантни за област ЗНР, Муђународне конвенције и декларације за област ЗНР, Колективни уговори, Интерни акти послодаваца	Стратегија, Акциони план Стратегије	Влада РС, МРБИЗ, РУИП, Одбор ЗНР РС, Послодавци	Програм економских реформи Републике Српске, Програм рада Владе, Средњорочни/годишњи планови рада надлежних институција за ЗНР, Средњорочни/годишњи планови рада послодаваца, Планови ЗНР	Људски, Финансијски, Организациони, Тенички, Подаци и информације о повредама/обољењима на раду

Илустрација: ГСРЈС РС

Стратегијом се истиче значај обезбјеђености највиших стандарда ЗНР запослених на радном мјесту и у радној средини, а нарочито код привредних субјеката производног сектора, кроз успостављање правног и институционалног оквира. Овај оквир уједно чини један од важнијих услова успјешног остваривања мјера и активности за ЗНР, утемељен на принципима превенције, укључености, одговорности и остварљивости.²⁵

О значају претходно наведеног, показује и податак да од укупног броја запослених код послодаваца у јавном сектору обухваћених ревизијом више од половине чине запослени распоређени на пословима са повећаним ризиком на раду. Број запослених распоређених на овим пословима у посматраном периоду има благи пораст, с тим да број ове категорије запослених расте брже него укупан број запослених за 4 постотна поена. То су у највећој мјери запослени у јавним предузећима у дјелатностима електропривреде, шумарства и жељезничког саобраћаја и јавним здравственим установама.

3.1.1. Стратешки и правни оквир заштите на раду и његова примјена

Влада РС се опредјелила за предузимање мјера и активности за ЗНР усмјерених на превенцију, уз укљученост надлежних институција, свих заинтересованих страна и одговорног приступа послодаваца, како би се подигла свијест постојећих људских ресурса и омогућила примјена мјера и активности ради остварења здравих и безбједних услова рада. У складу са неведеним, усвојена је Стратегија, чији је општи циљ: „Безбједна и здрава радна мјеста за све запослене у РС“²⁶.

У оквиру општег циља дефинисани су појединачни циљеви и у оквиру њих двије мјере и 28 активности. Носилац активности је МРБИЗ у сарадњи, у зависности од активности, са РУИП, Заводом, Министарством унутрашњих послова, Министарством здравља и социјалне заштите, Економско-социјалним савјет, ФЗО, Фондом ПИО,

²⁵ Стратегија, стр. 12-13

²⁶ Стратегија, стр. 73-74 и Програм рада Владе за 2023. годину, стр. 220-225, Програм рада Владе за 2024. годину стр. 207-211

Савезом синдиката Републике Српске и Унијом удружења послодаваца Републике Српске. За реализацију мјера и активности из Стратегије предвиђена су финансијска средства у износу око 1.8 милиона КМ.

Табела 1- Појединачни циљеви Стратегије и предвиђена средства

1	Израда Централног регистра повреда на раду	851.175 КМ	Усаглашеност са Агендом 2030
2	Подизање капацитета институција у систему ЗНР и побољшавање сарадње унутар надлежних институција овог система	410.775 КМ	8 ДОСТОЈАНСТВЕН РАД И ЕКОНОМСКИ РАСТ
3	Усклађивање прописа из области ЗНР са прописима Европске уније – провођење директива и конвенција Међународне организације рада	573.000 КМ	

Извор података: МРБИЗ, Програми рада Владе РС; Илустрација: ГСРЈС РС

Дефинисане мјере и активности нису били у потпуности мјерљиве, јер индикатори за праћење успјешности су дефинисани Акционим планом за први, али не и за други и трећи циљ. Такође, мјере и активности нису засноване на свеобухватној анализи стања, идентификованим реалним изазовима у области ЗНР.

Стратегијом је идентификован 41 пропис из области ЗНР који су „застарјели и превазиђени“²⁷. У посматраном периоду нису донесени нови прописи усаглашени са рјешењима из директива Европске уније који се односе на област ЗНР. Идентификована је и листа приоритетних прописа који се требају донијети и измијенити/допунити.

Табела 2 - Реализација листе приоритетних прописа ЗНР 2021-2024. година

Р. Бр.	Листа приоритетних прописа	Да	У току	Не
1.	Правилник о поступку образовања, васпитања и оспособљавања у области заштите и здравља на раду	*		
2.	Правилник о обезбјеђивању ознака за безбједност и/или здравље на раду	*		
3.	Правилника о начину пружања прве помоћи, врсти средстава и опреме који морају бити обезбјеђени на радном мјесту, начинима и роковима оспособљавања запослених за пружање прве помоћи		*	
4.	Правилник о превентивним мјерама за безбједан и здрав рад у шумарству			*
5.	Правилник о превентивним мјерама за безбједан и здрав рад при излагању буци ²⁸	*		
6.	Измјене и допуне Правилника о садржају и начину издавања образаца извјештаја о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом ²⁹			*
7.	Правилник о садржају и начину вођења електронских евиденција о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом			*
8.	Измјене и допуне Закона о евиденцијама у области рада и здравственог осигурања			*
Укупно:		3	1	4

Извор података: МРБИЗ; Илустрација: ГСРЈС РС

²⁷ Стратегија, стр. 8-10

²⁸ „Службени гласник Републике Српске“, број: 56/16- Доношењем Правилника о превентивним мјерама за безбједан и здрав рад при излагању буци компензовало се, према мишљењу МРБИЗ, доношење Правилника о превентивним мјерама за безбједан и здрав рад младих.

²⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број: 66/08

Правна акта из области ЗНР нису у потпуности усклађена и компетирана према стратешким одређењима, смјерницама и препорукама Међународне организације рада и другим релевантним међународним документима.

Подзаконски прописи предвиђени Законом ЗНР су донесени. У дијелу усклађености прописа из области ЗНР од 19 прописа, за 10 прописа је дата оцјена дјелимичне усклађености са директивама Европске уније из области ЗНР.³⁰ У периоду 2021-2024. година за један од 10 неусклађених прописа из области ЗНР је дата оцјена дјелимично усклађен. Од четири прописа у области ЗНР која су донесена у периоду 2021-2024. година дата је оцјена степена усклађености за један пропис и то да је дјелимично усклађен.

При изради прописа у посматраном периоду МРБИЗ је формирало радне групе, које су поред представника МРБИЗ чинили и представници: РУИП, Завода, Савез синдиката Републике Српске, Конфедерација синдиката Републике Српске и Унија удружења послодаваца Републике Српске. Од стране Завода су документовани приједлози за правилнике из водног и жељезничког саобраћаја, заштите од пожара у дијелу заштите здравља запослених, те утврђивање способности кандидата за школу унутрашњих послова.

У посматраном периоду Министарство здравља и социјалне заштите је упутило приједлог представницима Одбора ЗНР РС да се Централни регистар повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом уврсти у Закон о ЗНР. РУИП је упутио приједлог да се изврше измјене и допуне Закона о ЗНР, да се довољно и прецизно пропишу казнене одредбе према овлаштеним организацијама које обављају послове ЗНР, те у дијелу усклађивања са прописима из области грађевинарства, а за дио који се односи на ЗНР.

Ревизијом су утврђени недостаци правног оквира ЗНР, како сlijеди:

- Актима из области ЗНР није дата оквирна дефиниција шта је то ПНР (лакша, тежа и повреда са смртним исходом на раду), професионално обољење и обољење у вези са радом, нити се упућује на документ којим се наведени термини оквирно дефинишу, што је оставило простор различитом тумачењу и изазвало тешкоће приликом класификације и верификације ПНР.
- Није јасно прописано ко је надлежна институција за прибављање и обједињавање свих података и информација о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом, као ни рокови за доставу података, начин извјештавања и других кључних питања у вези са наведеним.
- Према Закону о ЗНР послодавац податке о ПНР, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом доставља на шест адреса међу којима нема Завода, иако је према Правилнику о начину вођења евиденција³¹ послодавац дужан да евиденцију о професионалном обољењу и евиденцију о болести у вези са радом мјесечно доставља Заводу, а Стратегијом је предвиђено да Завод води Централни регистар повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом.
- Актима за ЗНР није уређено питање размјене података и информација између институција надлежних у области ЗНР, а у циљу обједињавања и системског приступа анализи стања и креирања мјера и активности које би могле допринијети унапређењу стања у области ЗНР. У овом смислу постоје тешкоће да ресорно МРБИЗ, прибавља и обједињује податке и информације у циљу планирања и дефинисања мјера и активности и анализе стања, а што је у протеклом периоду онемогућавало израду свеобухватне анализе стања.

³⁰ Стратегија, стр. 78-87

³¹ „Службени гласник Републике Српске“, број: 63/09

- Послодавци достављају МРБИЗ податке о ПНР без јасног навођења класификације ПНР и у одређеној мјери неблаговремено. У вези наведеног, послодавци су истакли проблем да се образац Извјештаја о ПНР попуњава у седам примјерака³², да га већина субјеката попуњава ручно, те да је то један од кључних разлога зашто се касни. Такође, прописима није уређено питање верификације, нити је израђено упутство за попуњавање обрасца Извјештаја о ПНР са којим би се обезбједили услови за уједначен приступ и употребљивост података и информација за даље поступање.

3.1.2. Људски ресурси заштите на раду

Постојећи приступ организације ЗНР подразумијева и људске ресурсе МРБИЗ, РУИП и Одбора ЗНР РС, као кључних субјеката Владе РС за ЗНР и послодаваца у РС.

МРБИЗ у оквиру Ресора за рад и запошљавање има формирано Одјељење за заштиту на раду које, поред мјеста начелника Одјељења, има систематизовано и попуњено радно мјесто за пет извршилаца (три службеника за ЗНР, један виши стручни сарадника за праћење испуњености услова из области ЗНР код послодаваца који запошљавају до 10 запослених и један виши стручни сарадник за ЗНР).

РУИП у оквиру Сектора инспекције рада има формиран Одсјек инспекције рада који, поред руководиоца Одсјека, има систематизовано 46 извршилаца инспектора рада, а попуњено радно мјесто за 40 извршилаца инспекције рада који, између осталог, обављају и инспекцијске контроле у области ЗНР, од чега је 28% техничке струке.

Одбор ЗНР РС броји девет чланова и девет замјеника којег чине представници МРБИЗ, РУИП, Министарства здравља и социјалне заштите, Фонда ПИО, ЈЗУ Институт за јавно здравство Републике Српске, Завода, Конфедерације синдиката Републике Српске, Савеза синдиката Републике Српске и Уније удружења послодаваца Републике Српске.

Табела 3 - Број извршилаца на пословима ЗНР код послодаваца

Р. Бр.	Назив јавног предузећа/јавне установе	Број систематизованих извршиоца на пословима ЗНР	Број попуњених радних мјеста-извршиоца на пословима ЗНР	Број запослених на пословима ЗНР који имају лиценцу за обављање послова ЗНР
1.	ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д. Гацко	20	17	7
2.	ЗП Рудник и Термоелектрана Угљевик а.д. Угљевик	16	14	4
3.	ОДС Електрокрајина а.д. Бања Лука	8	10	4
4.	ОДС Електро-Бијељина а.д. Бијељина	3	3	3
5.	ЈП шумарства Шуме Републике Српске а.д. Соколац	27	23	7
6.	Предузеће за поштански саобраћај Републике Српске а.д. Бања Лука	3	3	0
7.	Железнице Републике Српске а.д. Добој	4	4	0
8.	ЈУ Воде Српске Бијељина	2	2	2
9.	ЈЗУ Универзитетски клинички центар Републике Српске	2	2	0
10.	ЈЗУ Болница Свети Врачеви Бијељина	1	1	1
	Укупно	86	79	28

Три од 10 послодаваца нема лице запослено на пословима ЗНР са лиценцом за обављање послова ЗНР

35% од укупног броја запослених код послодаваца на пословима ЗНР имају лиценцу за обављање послова ЗНР

Извор података: Послодавци; Илустрација: ГСРЈС РС

³² Правилник о садржају и начину издавања обрасца Извјештаја о повредама на раду, професионалном обољењу и обољењу у вези са радом („Службени гласник Републике Српске“, број: 66/08)

Људске ресурсе за ЗНР послодаваца чине послодавци и запослени на пословима ЗНР, овлаштена организација са лиценцом ангажована од стране послодавца и савјетодавна тијела за ЗНР.³³ Послове ЗНР код послодаваца обављају лица запослена на пословима ЗНР, а код пет од 10 послодаваца и овлаштене организације са лиценцом које су најчешће ангажоване на пословима: испитивања услова радне средине, испитивања средстава за рад и опреме за личну заштиту, систематске прегледе, претходне и периодичне љекарске прегледе и обуке за пружање прве помоћи.

Савјетодавна тијела ЗНР код послодаваца чине Одбор за заштиту на раду и Централни одбор за заштиту на раду. Одбор за заштиту на раду има пет од 10 послодаваца, иако је предвиђено да се формира код послодавца који запошљавају 50 и више лица. Централни одбор за заштиту на раду има три од 10 послодаваца, иако је предвиђено да се формира код послодаваца који запошљавају више од 250 лица. Савјетодавна тијела су формирана Рјешењем/Одлуком директора са основним циљем унапређења стања ЗНР код послодавца.

Послодавци су систематизацијом и организацијом посла предвидјели радно мјесто за обављање послова ЗНР, чији распон у броју извршилаца зависи од карактеристика радног и техничко-технолошког процеса у дјелатностима електропривреде, шумарства, здравства и саобраћаја и организације ЗНР послодавца, као и величине послодавца. Послове ЗНР у већој мјери обављају високообразована лица техничке струке.

3.1.3. Финансијски ресурси заштите на раду

Финансијски ресурси за ЗНР су обезбјеђени из Буџета Републике Српске и средстава послодаваца. Средства за реализацију Стратегије су планирана по стратешким циљевима, а у оквиру циљева по предвиђеним активностима, чији је носилац МРБИЗ.

Приликом планирања финансијских средстава за реализацију мјера и активности за ЗНР није се у потпуности узимао у обзир врста, обим и значај планираних активности и потребних финансијских средстава за њихово провођење. У Прилогу 3 дат је преглед планираних и реализованих средстава Стратегије за период 2021-2024. година.

Планирана и реализована средства се односе на посљедње двије године Стратегије, јер за 2021. и 2022. годину нису исказана планирана и реализована средства за ову намјену. Из Извјештаја о раду МРБИЗ за период 2023-2024. година се види да је реализован једнак износ средстава по мјерама и активностима, без обзира на специфичности тих мјера и активности за ЗНР.

Средства послодаваца за ЗНР су планирана и реализована у посматраном периоду за: обезбјеђење заштитне опреме и других потребних средстава за ЗНР; обезбјеђење превентивних мјера за ЗНР; провођење превентивних и периодичних прегледа и испитивања опреме за рад и испитивања услова радне средине; плате запослених на пословима ЗНР/ангажовања овлаштене организације за послове ЗНР и осталих издвајања за остваривање ЗНР. У посматраном периоду укупни пословни расходи послодаваца у јавном сектору обухваћених ревизијом су били око 5,3 милијарде КМ, од чега се око 0,4% односило на финансирање ЗНР³⁴. Расходи за ЗНР послодаваца су у посматраном периоду имали осцилирајући тренд раста, гдје су у 2024. годину у односу на 2021. годину расходи порасли за 20%, с тим да су у односу на укупне пословне расходе порасли за 12 постотних поена мање.

³³ Прилог 2 - Људски ресурси послодаваца

³⁴ Подаци прибављени путем упитника из Биланса успјеха послодаваца у јавном сектору обухваћених ревизијом

3.1.4. Остваривање улоге Одбора за заштиту и здравље на раду Републике Српске

Одбор ЗНР РС именован је Рјешењем Економско-социјалног савјета. Одбор ЗНР РС је у одређеној мјери пратио стање ЗНР, јер није располагао са свеобухватним подацима и информацијама о стању ЗНР у РС. Иако је на сједницама Одбора ЗНР РС подржана реализација Стратегије, активносати Одбора ЗНР РС нису биле у функцији њене реализације. Од стране Економско-социјалног савјета у посматраном периоду МРБИЗ нису достављана мишљења на акта³⁵ за ЗНР која су у посматраном периоду разматрана и донесена.

У периоду 2021-2024. година одржано је осам сједница на којима је указано на поједине изазове са којима се сусрећу надлежне институције за ЗНР. Закључци Одбора ЗНР РС су:

- ! Акциони план Стратегије за период 2021–2024. година није реализован;
- ! Неопходна је свеобухватна анализа постојећег Закона о ЗНР;
- ! Број ПНР се повећава, те постоји потреба за континуираним и редовним обукама у области ЗНР у циљу давања доприноса унапређењу мјера ЗНР.

Подаци и информације из области ЗНР презентовани су овом тијелу од стране представника МРБИЗ и РУИП, као чланова овог тијела, кроз квантитативне показатеље за онај дио података који они воде и са којима располажу.

3.1.5. Координација надлежних институција за заштиту на раду и послодаваца

Координација надлежних институција за ЗНР и послодаваца је успостављена у дијелу пријаве ПНР, а координација надлежних институција за ЗНР са Савезом синдиката Републике Српске и Унијом удружења послодаваца Републике Српске функционише кроз укљученост у рад Одбора ЗНР РС.

У одсуству процедуре која би уредила координацију свих укључених субјеката, није успостављена редовна и благовремена размјена података и информација и у складу са тим заједничко дјеловање у рјешавању проблема који се тичу ЗНР. Иако се наводи да су стратешка опредјељења Владе РС у области ЗНР утемељена, између осталог и на принципу укључености свих заинтересованих страна, у посматраном периоду координација није била заснована на заједничком планирању и провођењу превентивних мјера и активности за ЗНР, већ су се у већој мјери предузимали појединачни дјелимични напори који нису довели до значајнијег побољшања услова рада, односно заштите живота и здравља на раду у РС.

У посматраном периоду од стране МРБИЗ, РУИП и Завода није било организовања обука и едукативних програма којима би се послодавци, а тиме и њихови запослени, едуковали за боље планирање ЗНР и улагање у безбједност на раду, те упознали са ризицима, законским обавезама и техникама безбједног рада.

3.2. Класификација, евидентирање и извјештавање о повредама на раду

Прибављање, евидентирање и анализа података и информација о ПНР представља један од кључних предуслова за ефикасно планирање мјера и активности ЗНР, јер омогућава препознавање најризичнијих радних мјеста и процеса, усмјеравање превентивних активности и праћење ефикасности спроведених мјера у циљу смањења ПНР и побољшања услова рада.

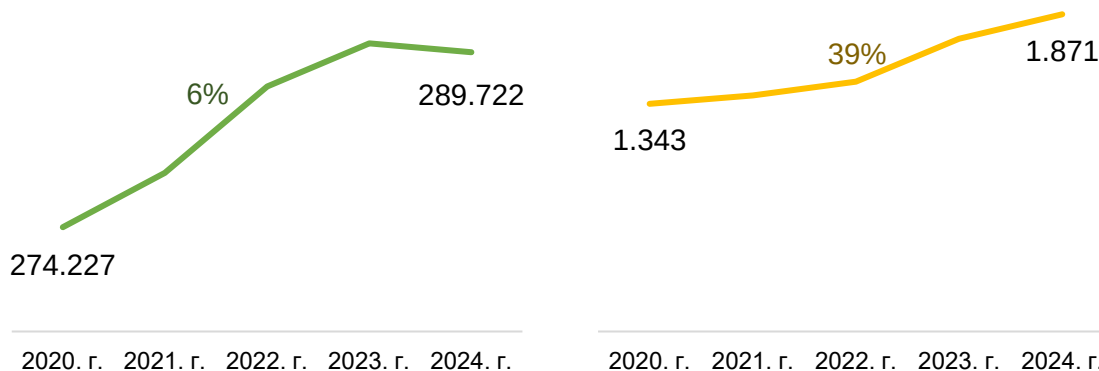
³⁵ Чланом 9. Закона о економско-социјалном савјету

3.2.1. Лакше, теже повреде на раду и повреде на раду са смртним исходом

Број лакших ПНР у периоду 2020-2024. година расте у континуитету, с тим да број лакших ПНР расте брже за 33 постотна поена него пораст броја запослених у РС.

Графикон 2 – Број запослених у РС

Графикон 3 – Број лакших ПНР у РС



Извор података: Републички завод за статистику Републике Српске; Илустрација: ГСРЈС РС

У 2024. години сваки 155 запослени је доживио лакшу ПНР, у односу на 2020. годину гдје је сваки 204 запослени доживио лакшу ПНР. У највећој мјери лакше ПНР настају у дјелатности здравства, затим рада у органима државне управе, електропривреде, саобраћаја, шумарства и дрвне индустрије, водопривредне и комуналне дјелатности, с тим да је највећи пораст лакших ПНР у 2024. години у односу на 2020. годину и то за 88% у дјелатности саобраћаја, а потом за 62% у дјелатности здравства.

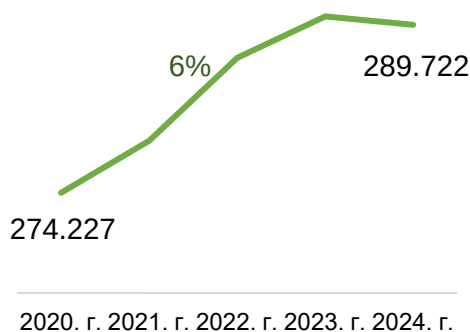
У 2024. години сваки 14 послодавац је пријавио лакшу ПНР. Основне карактеристике лакших ПНР у 2024. години су сљедеће:

- Већина лакших ПНР је настала на радном мјесту запосленог, у току радног времена;
- 1/2 лакших ПНР настала је на радним мјестима са повећаним ризиком;
- Најучесталији узроци ПНР су непажња и пад, приликом чега је најучесталија повреда одређеног дијела тијела и то руке, ноге и леђа;
- Већини повређених је то била прва ПНР;
- 1/4 послодаваца код којих су се десиле лакше ПНР нема именовано лице за ЗНР;
- Од послодаваца код којих су се десиле лакше ПНР, а који имају именовано лице за ЗНР, 1/2 нема лиценцу за обављање послова у области ЗНР;
- За већи број лакших ПНР није наведено да ли је кориштена опрема ЗНР.

Са порастом броја ПНР дошло је до низа пратећих посљедица код послодаваца који су се у периоду 2020-2024. година манифестовали кроз: повећање броја дана на боловању, повећање издвајања за накнаде по основу кориштења права на боловање, повећање трошкова осигурања, те налагања мјера инспекције рада.

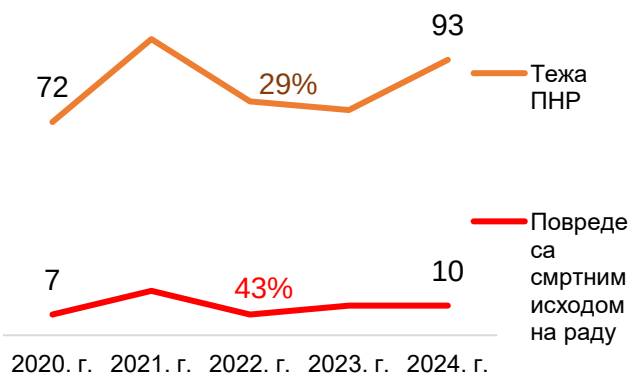
Број тежих ПНР и повреда са смртним исходом на раду у периоду 2020-2024. година расте уз осцилације, с тим да број тежих ПНР расте за 23 постотна поена, а број повреда са смртним исходом на раду расте за 37 постотних поена, брже него пораст броја запослених у РС.

Графикон 4 – Број запослених у РС



Извор података: Републички завод за статистику Републике Српске;
Илустрација: ГСРЈС РС

Графикон 5 – Број тежих ПНР и повреда са смртним исходом на раду у РС



Извор података: РУИП; Илустрација: ГСРЈС РС

У 2024. години сваки 3.115 запослени је доживио тежу ПНР, а у 2020. години сваки 3.809 запослени. Теже ПНР у највећој мјери настају у дјелатностима шумарства и дрвне индустрије и грађевинарства, те електропривреде, хемијске и прерађивачке индустрије и у осталим дјелатностима, а повреде са смртним исходом на раду у дјелатностима шумарства и дрвне индустрије, затим грађевинарства, електропривреде, те у осталим дјелатностима.

У 2024. години сваки 273 послодавац је пријавио тежу ПНР, а сваки 2.543 послодавац је пријавио повреду са смртним исходом на раду. Са порастом броја тежих ПНР дошло је до низа пратећих посљедица код послодаваца који су се манифестовали кроз: дужа боловања, накнаде по основу кориштења права на боловање, исплату већих одштета (зависно од степена инвалидности), трошкове замјене запосленог (обука и ангажовање нових лица привремено су повећали трошкове), затим прекид рада док се машине не оспособе и док се унутрашњи надзор не заврши у сарадњи са инспекцијом рада која налаже мјере и могући судски поступци. Са порастом броја повреда са смртним исходом на раду дошло је до пратећих посљедица код послодаваца који су се манифестовали кроз: исплате већих материјалних и нематеријалних штета породицама настрадалог запосленог (за издржавање, бол, душевну патњу и изгубљену зараду), привремено затварање дијела радног простора или цијеле производне јединице због увиђаја и безбедносних мјера, ревидирање акта о процјени ризика, планова, обука и процедура, судски спорови су трајали дуго, а који генеришу високе трошкове, повећање премија осигурања, као и негативна медијска пажња.

3.2.2. Пријава и класификација повреда на раду

У посматраном периоду пријава ПНР, односно извјештавање послодаваца о ПНР није увијек било благовремено, са потпуним подацима и информацијама. Послодавци су пријављивали ПНР путем обрасца Извјештаја о повреди на раду (у даљем тексту: Извјештај о ПНР) МРБИЗ, ФЗО, ЈЗУ Институт за заштиту здравља Републике Српске, Фонд ПИО и доктору код којег је обољели лијечен.

Благовременост достављања Извјештаја о ПНР условљена је приступом субјеката укључених у попуњавање истог, а који субјекти ће бити укључени у попуњавање Извјештаја о ПНР зависи од степена ПНР. Показатељи неблаговремености се односе на извјештавање о лакшим и тежим ПНР, јер се о повредама са смртним исходом на раду извјештавало благовремено.

Дијаграм 1 - Поступак извјештавања о ПНР и показатељи неблаговремености извјештавања о лакшим и тежим ПНР



Извор података: МРБИЗ, РУИП, ФЗО, послодавци; Илустрација: ГСРЈС РС

Различити су приступи/мањкавости приликом попуњавања обрасца Извјештаја о ПНР и то:

- У дијелу уношења мишљења љекара и инспектора рада Извјештај о ПНР се најчешће попуњава ручно, због чега није увијек јасно шта је написано;
- Није увијек у цјелости попуњен;
- У Извјештају о ПНР и пропратном допису који послодавци достављају надлежним институцијама није наведено да ли је у питању лакша или тежа ПНР, иако се у евиденцијама послодавца ПНР воде по класификацији.

Како постојећи правни оквир за ЗНР не садржи класификацију ПНР, оквирне дефиниције ових категорија и не уређује питање верификације, то је резултирало различитим приступом у пријављивању ПНР послодаваца, а што у пракси доводи до неуједначене примјене, несигурности и могућих пропуста у заштити права запослених. Примјер добре праксе је ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д. које је својим интерним актом уредило шта је ПНР, извршило класификацију и дало оквирне дефиниције (Прилог 4).

У пракси код послодаваца приликом класификације ПНР утврђује: љекар који је пружио помоћ повређеном лицу; инспектор рада када изађе на увиђај; послодавац (с тим да код послодавца класификацију врши: запослени на пословима ЗНР, руководилац организационе јединице којој припада запослени који је доживио ПНР или запослени који раде на пословима осигурања код послодавца).

Љекар приликом уношења мишљења констатује медицинско стање, без класификације да ли је у питању лакша или тежа ПНР, што, како наводе послодавци, њих ставља у позицију да они најчешће процјењују степен повреде, односно врше верификацију и по том основу даље поступају. За повреду са смртним исходом на раду љекар јасно наводи да је наступила смрт повређеног. Такође, послодавци наводе да није увијек јасно да ли је у питању лакша или тежа ПНР, јер су се дешавали случајеви да површински повреда изгледа мања, а да су се након неког времена појавиле теже посљедице, као и случајеви гдје је повреда била тежа, а након неког времена је лице подлегло од посљедица.

3.2.3. Евиденције, размјена и обједињавање података о повредама на раду

Евиденције из области ЗНР се воде од стране различитих субјеката и то МРБИЗ, РУИП и Завод, а поред њих, евиденције о ПНР воде и послодавци.

Евиденције о лакшим ПНР води МРБИЗ и оне не обезбјеђују комплетан и ажуран преглед података и информација о истима. Из евиденција о лакшим ПНР се могу видјети одређени подаци о послодавцима, али не и подаци да ли послодавци

испуњавају прописане услове у области ЗНР и да ли имају донесен акт о процјени ризика. Затим, могу се видјети подаци о повређеним лицима и одређени подаци о ПНР, али не и који је степен повреде. Такође из евиденција се не може видјети датум када је љекар унио мишљење, датум када је пријава ПНР запримљена у МРБИЗ, као ни датум када су подаци и информације заведени у евиденцију. Приликом попуњавања евиденција о лакшим ПНР није заузет јединствен приступ у уношењу података и информација, што се може видјети кроз нпр. употребу скраћених, дужих и/или непотпуних назива и употребу различитих термина. За оне рубрике које нису попуњаване, није наведен разлог да ли послодавац није навео тражени податак, или је послодавац навео тражени податак, али да он није јасно написан. Наведено указује да једним дијелом садржај, ажурност, комплетност и поузданост евиденција о ПНР зависи и од начина на који ће послодавци доставити податке и информације о ПНР.

Податке и информације о тежим ПНР и повредама са смртним исходом на раду води једним дијелом РУИП у оквиру Инспекцијског информационог система. Подаци и информације се воде са аспекта улоге надзорног органа коју има РУИП у вршењу инспекцијских контрола у области ЗНР. Сходно наведеном, он не пружа комплетност података и информација о тежим ПНР и повредама са смртним исходом на раду, нити могућност претраживања по свим унесеним ставкама. Такође, Законом о ЗНР није регулисано да послодавци достављају попуњен образац Извјештаја о ПНР за теже ПНР и повреде са смртним исходом на раду РУИП, а по чијем основу друге надлежне институције долазе до података и информација о повредама/обољењима на основу којих се воде предметне евиденције. У Инспекцијски информациони систем инспектори рада евидентирају само оне ПНР које су резултирале записником инспектора рада, а све друге, којих није занемарив број, како наводе представници РУИП, се не евидентирају, као нпр:

- Ситуације када инспектор рада и представник Министарства унутрашњих послова заједно врше увиђај, гдје представник Министарства унутрашњих послова сачини записник, са тим подацима РУИП не располаже, јер није предвиђена размјена ових података између институција;
- Подаци и информације о тежим ПНР и повредама са смртним исходом на раду у ситуацијама када је до њих дошло приликом доласка/одласка са радног мјеста, већ само оне повреде које су настале на радном мјесту.

У Инспекцијски информациони систем се евидентира свако обраћање послодаваца, а гдје инспектор рада није изашао на терен, а то су према наводима представника РУИП, ситуације када су учестале пријаве тежих ПНР код истог послодавца у кратком временском периоду или уколико је послодавац пријавио тежу ПНР након 10 и више дана од како је до исте дошло.

Евиденције о професионалним обољењима и обољењима у вези са радом се не воде од стране Завода, јер у посматраном периоду није био ни један пријављен случај. У 2020. години био је један пријављен случај професионалног обољења и први до данас пријављен случај обољења у вези са радом у 2025. години.

Послодавци воде евиденције о ПНР, као и друге евиденције из области ЗНР, а начин на који се оне воде и чувају се разликује између послодаваца и то:

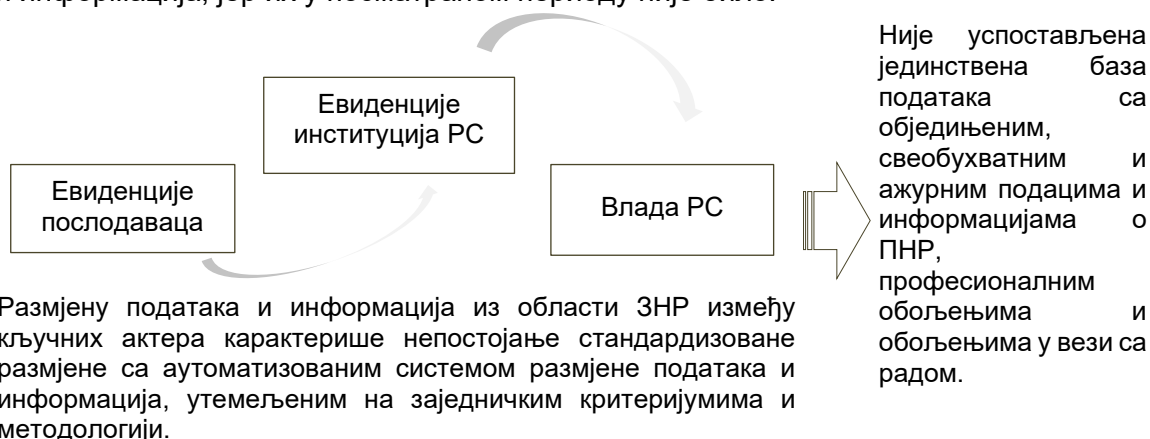
- Различит приступ у вођењу евиденција се огледа у томе да се евиденције о ПНР воде по организационим јединицама и не обједињавају се или се воде по организационим јединицама и обједињавају се, као јединствене евиденције;
- Нема јединственог приступа у евидентирању;
- Евиденције о ПНР воде различита лица: запослени на пословима ЗНР и други запослени који обављају послове из области ЗНР (руководилац организационе јединице, други запослени у организационој јединици у одсуству руководиоца, запослени на пословима осигурања запослених);

- Ажурност вођења евиденција је условљена начином организовања ових послова (нпр. да ли је обављање тих послова једно од примарних или додатних задужења, као и од тога нпр. да ли ће организациона јединица ажурно достављати евиденцију о ПНР управи која их обједињава).
- Садржај евиденција о ПНР се разликује између послодаваца и у оквиру истог послодавца;
- Евиденције не дају свеобухватан преглед података и информација о ПНР.

Садржајно, подаци и информација из области ЗНР послодаваца подразумевају: податке о ПНР (лакшим, тежим ПНР и повредама са смртних исходом на раду), преглед радних мјеста са повећаним ризиком, преглед запослених који раде на радним мјестима са повећаним ризиком и извршених љекарских прегледа, преглед запослених оспособљених за безбједан и здрав рад, податке о извршеним испитивањима радне средине, податке о извршеним прегледима и испитивањима опреме за рад и средстава и опреме за личну ЗНР и податке о пријавама ПНР. Послодавци нису водили евиденције о професионалним обољењима и обољењима у вези са радом, јер према њиховим наводима у посматраном периоду их није било.

Податке и информације о ПНР послодавци најчешће воде кроз интерне евиденције, док се други, претходно наведени подаци и информације из области ЗНР, најчешће воде кроз форму сажетих извјештаја и записника послодавца.

Између кључних актера из области ЗНР (МРБИЗ, РУИП, Министарство унутрашњих послова и Завода) се једним дијелом врши размјена података и информација о лакшим ПНР, тежим ПНР и повредама са смртним исходом на раду, док се за професионална обољења и обољења у вези са радом није вршила размјена података и информација, јер их у посматраном периоду није било.



Размјену података и информација из области ЗНР између кључних актера карактерише непостојање стандардизоване размјене са аутоматизованим системом размјене података и информација, утемељеним на заједничким критеријумима и методологији.

Неуједначеност приступа у размјени података и информација о ПНР се огледа у томе да МРБИЗ податке и информације о лакшим ПНР доставља Заводу мјесечно, РУИП податке и информације о тежим ПНР и повредама са смртним исходом на раду доставља полугодишње МРБИЗ, а Завод податке и информације о професионалним обољењима и обољењима у вези са радом не доставља МРБИЗ. Такође, размјена података и информација о тежим ПНР и повредама са смртним исходом је и непотпуна, јер РУИП не евидентира све теже ПНР и повреде са смртним исходом на раду у оквиру свог информационог система.

3.2.4. Периодично и годишње извјештавање о заштити на раду институција и послодаваца

У посматраном периоду није вршено континуирано извјештавање о ЗНР, нити се редовно извјештавало о мјерама и активностима које су предузете у области ЗНР од стране надлежних за њихову реализацију.

Одбор ЗНР РС Економско-социјалног савјета у посматраном периоду није сачињавао Извјештаје о стању заштите и здравља на раду, већ је усмено је информисао представнике Економско-социјалног савјета у вези са наведеним.

МРБИЗ и РУИП нису сачињавали периодичне и годишње извјештаје о ЗНР, већ се у оквиру Годишњих извјештаја о раду извјештавали о предузетим мјерама и активностима за ЗНР (пored годишњих, РУИП сачињава и полугодишње извјештаје о раду). Извјештавање се огледало у прегледу квантитативних показатеља, без јасног прегледа стања, извршене анализе, идентификованих ризика и дефинисаних мјера и активности за ЗНР за наредни период, усмјерених на превенцију.

Фокус извјештавања МРБИЗ је био усмјерен на мјере и активности дефинисане Стратегијом³⁶ и доношење, измјене и допуне аката за ЗНР, а РУИП на планиране и извршене инспекцијске контроле у области ЗНР, уз приказ броја тежих ПНР и повреда са смртним исходом на раду за оне случајеве повреда када је инспекција рада извршила увиђај.

Завод није у оквиру својих редовних Годишњих извјештаја извјештавао о професионалним обољењима и обољењима у вези са радом, како их у посматраном периоду није ни било, нити о проблемима непријављивања и утврђивања истих, а што је указано ревизији за вријеме службених посјета.

Послодавци су у мањој мјери извјештавали о ЗНР, а код оних који су извјештавали о ЗНР, присутни су различити приступи. Организациона јединица за ЗНР је сачињавала извјештаје о ЗНР, који су достављани управи, а која их је интегрисала у годишње извјештаје о раду послодавца. Код послодаваца код којих нема организационе јединице за ЗНР, о ЗНР се у оквиру Годишњих извјештаја о раду послодавца углавном извјештавало о извршењу плана јавних набавки и са аспекта јавних набавки за потребе ЗНР и евентуално о броју ПНР.

Уопштено, извјештавање о мјерама и активностима за ЗНР не обезбјеђује јасне показатеље стања, јер предочени подаци о ПНР нису потпуни, у већој мјери су се користиле опште формулације, из којих се не види остварени учинак у односу на одређене индикаторе (тамо гдје су индикатори одређени), нису вршена поређења са којима би се утврдило да ли је дошло да позитивних или негативних трендова у односу на претходни период, није се указивало на посљедице неизвршавања мјера и активности за ЗНР и свеукупно на основу тога креирање мјера и активности које би довеле до смањења ПНР и унапређења стања ЗНР.

3.3. Мјере и активности заштите на раду

Мјере и активности за ЗНР представљају скуп мјера које су у надлежностима различитих субјеката:

- Мјере и активности дефинисане Стратегијом чији је носилац МРБИЗ;
- Мјере и активности кроз извршавање инспекцијских контрола у области ЗНР од стране РУИП;
- Активности утврђивања професионалних обољења и обољења у вези са радом чији је носилац Завод;
- Мјере и активности на обезбјеђивању ЗНР код послодавца.

Дефинисане мјере и активности ЗНР наведених субјеката су дијелови система ЗНР у РС. Између наведених мјера и активности не постоји међусобна усклађеност, што се

³⁶ У периоду 2021-2024. година МРБИЗ није сачињавало извјештаје о реализацији Стратегије. У 2025. години сачињен је сажети преглед предузетих мјера и активности Стратегије, са којим је упозната Влада РС.

види и кроз неефикасност координације носилаца наведених мјера и активности за ЗНР.

3.3.1. Садржај и број мјера и активности заштите на раду

Мјере и активности дефинисане Стратегијом садржане су и у Акционом плану у оквиру три стратешка циља, као и у оквиру средњорочних и годишњих планова рада МРБИЗ. Први циљ дефинисан као израда Централног регистра повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом обухвата 16 активности које се односе на: израду приједлога пројектног задатка Централног регистра повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом, консултације са другим носиоцима активности, израду Регистра, набавку и инсталацију опреме за његову реализацију, пробни рад Регистра, израду, измјене и допуне аката који се везује за ове активности, промоцију и обуку запослених на уносу у Регистар и о начину функционисања и вршење континуиране анализе података. Други циљ дефинисан као Подизање капацитета институција у систему ЗНР у РС и побољшавање сарадње унутар надлежних институција овог система обухвата мјеру Припрема комуникацијске Стратегије и четири активности које се односе на: подизање свијести о важности ЗНР, културе превенције и примјера добре праксе у овој области, едукацију послодаваца и запослених задужених за ЗНР о значају превенције и мјерама ЗНР, одржавање консултација са Удружењем инжењера заштите и здравља на раду, социјалним партнерима у циљу утврђивање приоритета у рјешавању проблема у вези са ЗНР и промовисање ЗНР осјетљивих група запослених. Трећи циљ дефинисан као Усклађивање прописа из области ЗНР са прописима Европске Уније, провођење директива и конвенција Међународне организације рада подразумијева мјеру Идентификације прописа који ће се усклађивати са прописима Европске Уније и Међународне организације рада и осам активности које се односе на израду, измјене и допуне правних аката из области ЗНР.

Садржај мјера и активности кроз извршавање инспекцијских контрола у области ЗНР је видљив кроз средњорочне и годишње планове рада РУИП и обухвата инспекцијски надзор кроз редовне, ванредне и контролне прегледе и пружање савјетодавне помоћи и консултација. У случају контрола код којих су утврђене неправилности код послодаваца (неуредне контроле), налагане су мјере и радње за отклањање узрока ПНР, опасности и/или у циљу превенције.

Активности утврђивања професионалних обољења и обољења у вези са радом нису садржане у годишњим плановима рада Завода, иако су прописане правним оквиром за ЗНР који уређује и улогу, надлежност и одговорности Завода у предметној области. Активности утврђивања професионалних обољења и обољења у вези са радом подразумијевају оцјену комисије о стању обољелог лица, а у циљу утврђивања професионалних обољења или обољења у вези са радом.

Садржај мјера и активности на обезбјеђивању ЗНР код послодавца није предвиђен плановима рада послодаваца, али су Правилником о ЗНР предвиђене слjedeће мјере и активности: доношење акта о процјени ризика, организација послова ЗНР, испитивање радне средине и средстава рада за ЗНР, љекарски прегледи, обуке запослених на пословима ЗНР, оспособљавање запослених за безбједан и здрав рад, вођење евиденција, пријава ПНР, обезбјеђивање заштитне опреме, пружање прве помоћи, праћење и унутрашњи надзор и друге. Планом јавних набавки обухваћена је и набавка услуга које су у функцији обезбјеђивања ЗНР код послодаваца.

3.3.2. Реализација мјера и активности заштите на раду и ефекти повреда на раду

У посматраном периоду један дио мјера и активности из Стратегије је реализован дјелимично, а један није реализован. У посматраном периоду нису реализоване слjedeће мјере и активности:

- Успостављање Централног регистра повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом и активности које су се требале реализовати по његовом успостављању;
- Израда Правилника о пружању прве помоћи, врсти средстава и опреме који морају бити обезбјеђени на радном мјесту, начину и роковима оспособљавања за пружање прве помоћи;
- Израда Правилника о превентивним мјерама за безбједан рад у шумарству;
- Израда Правилника о измјенама и допунама Правилника о садржају и начину издавања обрасца Извјештаја о ПНР, професионалних болест и обољења у вези са радом;
- Израда извјештаја о реализацији стратешког документа, с тим да је у 2025. години сачињена информација о реализацији Стратегије.

Активности на утврђивању професионалних обољења и обољења у вези са радом нису реализоване у посматраном периоду, јер није био ни један пријављен случај.

Код послодаваца правни оквир за провођење мјера и активности ЗНР је дјелимично успостављен. Ни један од послодаваца нема рјешење МРБИЗ са којим се утврђује испуњеност услова у области ЗНР, а поред тога иако су послодавци донијели акт о процјени ризика, њихово преиспитивање и измјене нису увијек и код свих послодаваца вршене у случају нове опасности и промјене нивоа ризика у процесу рада. Акт о процјени ризика је доношен за организациони дио, тако да сваки од послодаваца у јавном сектору обухваћених ревизијом има један или више аката о процјени ризика.

Интерна акта за провођење мјера и активности ЗНР су код већине послодаваца уопштено уређена и чине их: колективни уговор, правилник о ЗНР и акт о процјени ризика. У пракси наведена акта се не поштују увијек. Колективним уговором уређена су права, обавезе и одговорности послодавца и запослених и у дијелу ЗНР, с тим да је Колективним уговором за МХ Електропривреде Републике Српске предвиђено и формирање савјетодавног тијела за ЗНР и Одбора за заштиту на раду. Колективним уговорима предвиђено је доношење правилника о ЗНР и акта о процјени ризика као кључних аката са којима се директно уређује питање обезбјеђења ЗНР, а нарочито оних који су распоређени на пословима са повећаним ризиком на раду. Правилницима о ЗНР послодавци су поближе уређивали мјере и средства ЗНР, те права, обавезе и одговорности.

Едукације запослених на пословима заштите на раду, оспособљавање запослених за безбједан и здрав рад и провјера оспособљености

Едукације запослених на пословима ЗНР у посматраном периоду су организоване у одређеној мјери. Карактеристике постојећег приступа едукацијама су допринијеле недостатку професионалне стручности код оних који важе за носиоце ЗНР, а у складу са захтјевима професионалних оквира:

- Неуспостављање континуираног усавршавања свих запослених који раде на креирању и провођењу политика ЗНР и планирању и реализацији мјера и активности за ЗНР;
- Недовољност обука о поступању приликом вршења контрола у области ЗНР (нарочито имајући у виду да већина инспектора рада није техничке струке);
- Мањи број љекара који који су едуковани да процјењују повреду и обољење са аспекта медицине рада и техника ЗНР заједно.³⁷ Љекари који нису из области медицине рада не могу увијек и у потпуности да процјене колико је одређено радно мјесто опасно по здравље запосленог, имајући у виду

³⁷ „У РС има 28 доктора медицине запослених у медицини рада.“ Статистички годишњак, 2024, Републички завод за статистику Републике Српске

техничку сложеност процеса, затим препоруке љекара нису увијек довољне или су непотпуне, гдје се запосленом дозволи рад на мјесту које технички није безбједно или му се забрани рад иако постоје услови да се мјере заштите примјене.

Едукације нису биле фокусиране на: оспособљавање ажурних знања из области међународних стандарда, захтјева Међународне организације рада и Директива Савјета Европе (нарочито имајући у виду број аката који није донесен, измјењен и усаглашен), нових ризика, технологија и најбољих пракси из области ЗНР, на вјештине, примјену и праксу за вршење инспекцијских контрола у области ЗНР, као ни на континуирано усавршавање доктора медицине у дијелу верификације ПНР, професионалних обољења и обољења у вези са радом, али и у вези са проценом ризика и превентивним мјерама за ЗНР.

Едукације запослених код послодаваца су често биле општег карактера из области ЗНР, не уважавајући увијек специфичности дјелатности послодаваца, ризике, карактеристике радног и техничко-технолошког процеса и саме организације послова, нити су биле увијек у складу са ризицима радног окружења. Иако су едукације запослених на пословима ЗНР у посматраном периоду реализоване код свих послодаваца, од укупног броја запослених на пословима ЗНР код послодаваца 1/3 није прошла ни једну едукацију из области ЗНР. У већој мјери едукације нису организоване у континуитету, већ су организоване повремено. За већину завршених едукација запослени на пословима ЗНР су добили сертификате са којима испуњавају и услове за одржавање лиценце за ЗНР.

Активности оспособљавања за безбједан и здрав рад и периодична провјера оспособљености за безбједан и здрав рад запослених распоређених на пословима са повећаним ризиком на раду су код послодаваца у већој мјери реализоване. Међутим, запослени у пракси врло често не носе сву личну заштитну опрему, а нарочито заштитну кацигу и рукавице, не рукују уређајима, машинама на прописан начин, јер нису увијек образовани за тај струковни профил (посебно изражено код послодаваца у производној дјелатности). Запослени не поштују увијек радне процедуре и у таквим ситуацијама они се најчешће усмено опомињу, ријетко писмено.

У дијелу израде упутстава за ЗНР, видног обиљежавања ознака за ЗНР, као и набавку средстава и опреме за личну заштиту, реализоване су активности:

Слика 2 - Упутство



запосленог услед процеса рада, рукавице, хлаче и слушалице које налажу акти ЗНР и стандарди које је послодавац увео у дијелу уређивања процеса нису увијек усклађени). Повремено се дешавају ситуације

➤ Израда упутства са којим се у већој или мањој мјери дају појашњења како, на који начин и у којим роковима поступити у датим околностима ради обезбјеђивања мјера ЗНР, али да се у пракси врло често иста не поштују;

➤ Видно обиљежавање и истицање ознака за ЗНР, али да је један дио тих ознака оштећен;³⁸

➤ Запослени су били снабђевени средствима и опремом за личну заштиту, али да та опрема није увијек одговарајућа (нпр. заштитна кацига нема везицу са којом се спречава спадање са главе приликом нагиба

Слика 3 – Ознаке



³⁸ Слика 2 и 3 настале приликомведеног посматрања код послодаваца.

да се касни са набавком средстава и опреме за личну заштиту због неуспјешно спроведених поступака јавне набавке средстава и опреме за личну ЗНР.

Испитивање услова радне средине, средстава за рад и средстава и опреме за личну заштиту на раду

Активности ЗНР у дијелу испитивања услова радне средине и средстава за рад и средстава и опреме за личну ЗНР код послодаваца су организоване код већине послодаваца у посматраном периоду, али након њихове реализације послодавци су заузимају различите приступе и то у дијелу: налагања мјера за отклањање утврђених неправилности, праћења организационих јединица ради отклањања неправилности и извјештавања о предузетим активностима.

Од 10 послодаваца у посматраном периоду девет послодаваца је организовало превентивна и периодична испитивања услова радне средине, а свих 10 послодаваца прегледе и испитивања средстава за рад и средстава и опреме за личну ЗНР. За извршена 73 превентивна и периодична испитивања услова радне средине код девет послодаваца, правни субјекти који су извршили те послове су издали 104 стручна налаза са којима је утврђено да ли се на радном мјесту и радној средини примјењују мјере ЗНР. За извршених 1.065 прегледа и испитивања средстава за рад и средстава и опреме за личну ЗНР код свих 10 послодаваца, правни субјекти су издали 1.557 стручних налаза са којима је утврђено да је обезбјеђена опрема за рад запосленима безбједна за употребу и кориштење.

Показатељи различитог поступања послодаваца након извршених, претходно наведених испитивања и прегледа су сљедећи:

- Запослени на пословима ЗНР прослиједи налаз/е организационим јединицама уколико су закључком утврђене неправилности, не предузимају активности у дијелу налагања мјера ЗНР, не прате да ли је организациона јединица отклонила неправилности, не извјештавају о истом;
- Запослени на пословима ЗНР прослиједи налаз/е организационим јединицама уколико су закључком утврђене неправилности и усмено или писмено наложе мјере ЗНР, прате да ли је организациона јединица отклонила неправилности, извјештавају или не извјештавају о истом;
- Комбинација претходна два приступа на начин да један дио организационих јединица код истог послодавца поступа по првом приступу, а други дио организационих јединица по другом приступу.

Љекарски прегледи

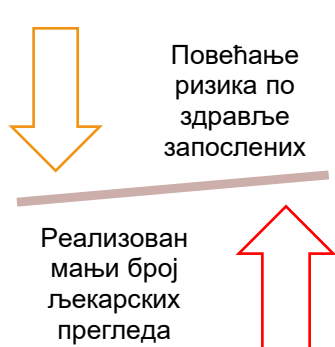
Мјере ЗНР послодаваца проведене су и кроз организовање:

- Систематских прегледа запослених³⁹ / у посматраном периоду организовани код пет од 10 послодаваца;
- Претходних љекарских прегледа запослених на радним мјестима са повећаним ризиком на раду⁴⁰ / организовани код седам од 10 послодаваца;
- Периодичних љекарских прегледа запослених на радним мјестима са повећаним ризиком на раду⁴¹ / организовани код свих послодаваца.

³⁹ Систематски прегледи - превентивни љекарски прегледи који се раде ради процјене општег здравственог стања запосленог, идентификовања фактора ризика и раног откривања болести.

⁴⁰ Претходни љекарски прегледи на радним мјестима са повећаним ризиком на раду - прегледи који се обављају прије заснивања радног односа и прије распоређивања на радно мјесто са повећаним ризиком по здравље, у циљу утврђивања здравствене способности.

⁴¹ Периодични љекарски прегледи на радним мјестима са повећаним ризиком на раду - врше се редовно у одређеним временским интервалима за запослене на радним мјестима са повећаним ризиком, ради праћења стања здравља и утврђивања нових здравствених сметњи.



У посматраном периоду од укупно свих запослених код послодаваца:

- За 89% запослених нису организовани систематски прегледи;
- За 90% запослених нису рађени претходни љекарски прегледи запослених на радним мјестима са повећаним ризиком на раду;
- За 61% запослених нису рађени периодични љекарски прегледи запослених на радним мјестима са повећаним ризиком на раду.

Међутим, број запослених на систематским, претходним и периодичним прегледима запослених распоређених на пословима са повећаним ризиком на раду не зависи само од тога да ли је послодавац организовао исте, већ и од тога да ли се запослени одазову на заказан термин љекарског прегледа.

Различити су начини евидентирања података о извршеним системским прегледима запослених, претходним и периодичним прегледима запослених распоређених на пословима са повећаним ризиком између послодаваца и у оквиру истог послодавца. Један дио података се налази у евиденцијама, један дио у списковима, а један у извјештајима, те сходно томе зависно од изабраног приступа зависи и садржајност датих података. Послодавац организује љекарске прегледе запослених по процедури за јавну набавку здравствених услуга.

Помоћ запосленима који су доживјели повреду на раду

Запослени не остварују директну помоћ од стране послодавца за збрињавање и лијечење у случају ПНР и/или финансијску помоћ повријеђеном на раду и његовој породици. Запослени су осигурани 24 часа на основу колективног осигурања запослених и остварују право на помоћ синдикалне организације послодавца (код којих је иста основана).

Колективним уговором послодавца је утврђена обавеза колективног осигурања, гдје послодавци закључењем уговора са осигуравајућом кућом обезбјеђују исплату одштете запосленом који је доживио ПНР. Колико је одштете исплаћено запосленима који су доживјели ПНР код послодавца се не евидентира код истог. У посматраном периоду, према наводима послодавца, није било прекида у остваривању права на осигурање запослених.

Преко синдикалне организације послодавца члановима који су доживјели ПНР је пружана помоћ кроз учешће у трошковима бањског лијечења и кроз једнократне новчане помоћи, а остваривање наведених права је уређено актима синдикалне организације послодавца.

ПНР имају вишеструке негативне посљедице, међу којима су и привремена спријеченост за рад, смањење/губитак способности за рад, одлазак у инвалидску пензију и судски спорови.

Привремена спријеченост за рад

Са континуираним порастом ПНР у посматраном периоду, расте и број предмета привремене спријечености за рад. У недостатку потпуних и поузданих података о броју дана привремене спријечености за рад, по узроку настанка од стране надлежне институције, приказан је број предмета који може, а и не мора да буде у корелацији са бројем дана привремене спријечености за рад. Према подацима ФЗО у 2024. години у односу на 2021. годину у РС број предмета привремене спријечености за рад је порастао 19%.

Број предмета привремене спријечености за рад није једнако броју лица привремено спријечених за рад, јер за свако обраћање повријеђеног ради утврђивања привремене спријечености за рад, односно продужења боловања, отвара се нови предмет. ФЗО не води евиденције о привременој спријечености за рад по корисницима, већ по предметима.

Запослени у РС који су доживјели ПНР су користили право на боловање које до 30 дана утврђује доктор медицине у тиму породичне медицине, а када привремена спријеченост за рад траје непрекидно дуже од 30 дана, првостепена комисија ФЗО.

У посматраном периоду од укупног броја запослених код послодаваца у јавном сектору обухваћених узорком који су доживјели лакшу или тежу ПНР показује да:

- 79% запослених користили право на боловање, који су доживјели ПНР;
- Укупно 65.907 дана је трајало боловање у посматраном периоду;
- За 63% се повећао број дана на боловању по основу ПНР у 2024. години у односу на 2021. годину;
- Послодавци су исплаћивали накнаду плате у износу 100% запосленима који су доживјели ПНР, а за вријеме привремене спријечености за рад запосленима.



У 2024. години послодавци су исплатили око 2 милиона КМ бруто накнаде плате за привремену спријеченост за рад.

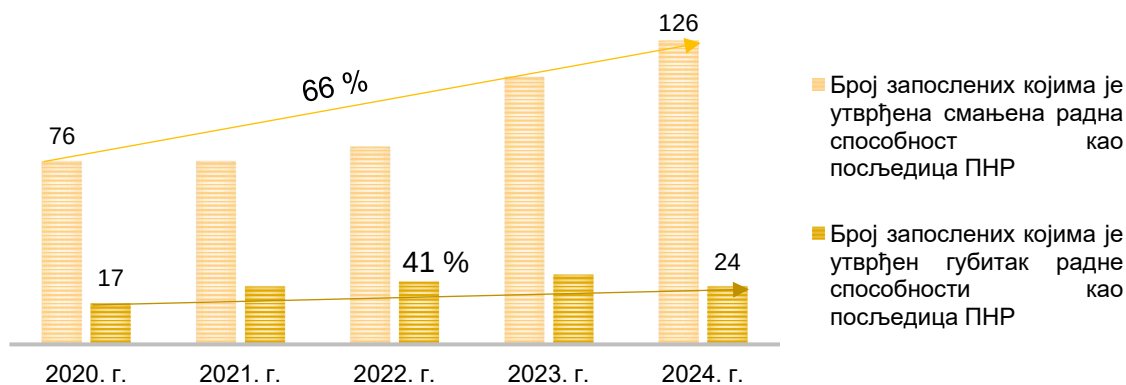
Пораст привремене спријечености за рад довео је до: повећања здравственог ризика за запослене, финансијских трошкова за запослене, послодавце и здравствени систем, смањења оперативне ефикасности и поремећаја у континуитету рада послодаваца.

У 2024. години на рјешења првостепене комисије ФЗО поднесено је 269 жалби осигураника које се односе на ПНР, од којих је 205 предмета ријешено позитивно, односно усвојена је жалба осигураника, а 64 негативно гдје је жалба одбијена као неоснована. У посматраном периоду ФЗО није извјештавао о раду другостепене комисије за оцјену привремене спријечености за рад преко 30 дана.

Смањење/губитак способности за рад и одлазак у инвалидску пензију

Континуирани раст ПНР прати и континуирани раст броја лица која су била на оцјени радне способности, лица којима је утврђено смањење или потпуни губитак радне способности и лица која су остварила право на инвалидску пензију по основу ПНР.

Графикон 6 - Број запослених којима је утврђена смањена радна способност и потпуни губитак радне способности као посљедица ПНР у РС



Извор података: Фонд ПИО; Илустрација: ГСРЈС РС

Од укупног броја запослених лица у РС која су у периоду 2020-2024. година доживјела ПНР у просјеку 74% је поднијело захтјев за оцјену радне способности Фонду ПИО. Приликом оцјене радне способности орган вјештачења Фонда ПИО утврђује да ли је дошло до смањења или губитка радне способности.

У периоду 2020-2024. година на оцјену првостепеног органа за утврђивање смањене способности за рад као посљедица ПНР поднесено је 66 жалби, од којих је за шест од стране другостепеног органа донесено рјешење у корист запосленог. На оцјену првостепеног органа за утврђивање потпуног губитка способности за рад као посљедица ПНР поднесено је 15 жалби, од којих је за два од стране другостепеног органа донесено рјешење у корист запосленог.

У посматраном периоду издвајања за инвалидске пензије стечене по основу ПНР расту у континуитету заједно са бројем лица која су остварила право на инвалидску пензију. У 2024. години у односу на 2020. годину број корисника инвалидске пензије стечене по основу ПНР је порастао за 65%, тако да са 31.12.2024. године у РС има 816 корисника инвалидске пензије стечене по основу ПНР и професионалних обољења за које је из Буџета Републике Српске у 2024. години исплаћено око 6 милиона КМ.

Ефекти смањене и губитка радне способности доводе до: трајне промјене здравља и живота запослених, потреба за замјеном и прилагађавањем радног процеса, прекид континуитета и губитак организационог знања (запослени који су искусни су носиоци специфичних знања и вјештина, који се не могу брзо надокнадити), дуготрајна лијечења и рехабилитације које нису у потпуности покривене осигурањем, са повећањем броја корисника и повећање издвајања за инвалидске пензије.

Судски спорови

У периоду 2021-2024. година судски спорови су покренути против четири од 10 послодаваца. У већој мјери спорови су покренути тужбом запослених који су доживјели ПНР због тога што понуђену одштету нису сматрали адекватном, односно да је иста ниска или да не обухвата све облике материјалне и нематеријалне штете. Укупно у посматраном периоду покренута су 53 судска спора, а окончано 13, од чега је већина окончана у корист запосленог који је доживио ПНР, односно тужитеља.

Посљедице судских спорова су се манифестовале кроз трошкове судских поступака, дуготрајност и неизвјесност исхода (дуготрајност поступака одуговлачи рјешавање проблема), поремећаје интерних односа, повећавање инспекцијских контрола (судски спорови указују на постојање проблема, што привлачи пажњу надзорног органа), потребу за ревизијом интерних аката, процедура и негативну медијску пажњу.

3.3.3. Праћење провођења мјера и активности заштите на раду

У РС активности праћења провођења мјера и активности ЗНР које се врше од стране Одбора ЗНР РС, МРБИЗ, РУИП, Завода и послодаваца карактерише сљедеће: неустављен континуитет праћења провођења мјера и активности ЗНР од стране одређених субјеката без утврђеног плана, методологије и критеријума за праћење провођења мјера и активности ЗНР; у већој мјери без документовања активности праћења; у већој мјери без предузимања активности превентивног отклањања ризика који доводе до ПНР, обољења.

Неустављањем ефикасног праћења провођења активности ЗНР значајан дио мјера је био формалног карактера у посматраном периоду, уз:

- Повећање ризика за настанак повреда / континуирани раст броја ПНР;
- Повећање ризика за неиспуњавање законских обавеза / континуирани раст неуредних контрола инспекције рада у области ЗНР;

- Повећање ризика раста финансијских издвајања / континуирани раст издавања за привремену спријеченост за рад код послодаваца и издвајања из Буџета РС за инвалидске пензије стечене по основу права ПНР;
- Изостанак превенције, јер кад нема редовног праћења, нема ни раног откривања ризика / континуирани раст лица са смањењем или губитком радне способности посљедицом ПНР;
- Недовољан развој културе безбједности и заштите здравља на раду.

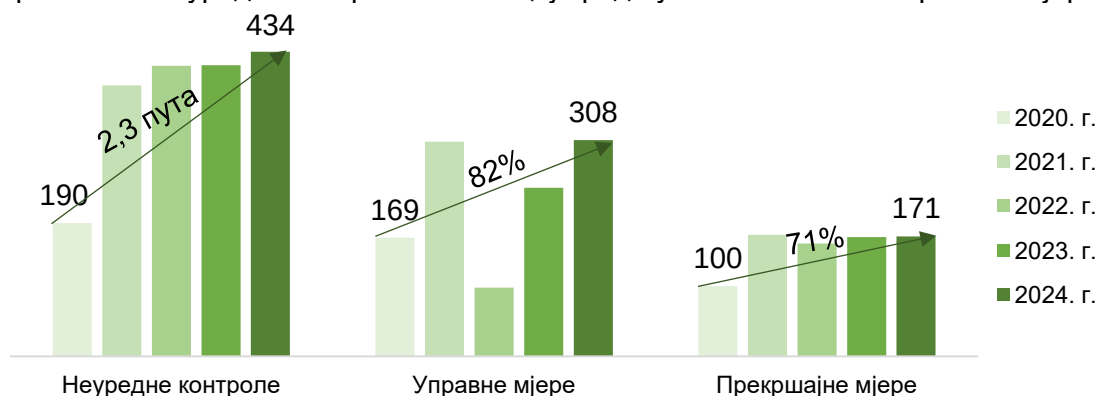
Због ефеката који проистичу из наведеног приступа праћења провођења мјера и активности ЗНР, отежава се даље поступање и то у дијелу извршавања контрола, доношења одлука како у дијелу улагања, тако и у дијелу организације, измјене процедура и предузимања других одлука које су битне за обезбјеђење ЗНР, те дефинисања ефикаснијих мјера и активности ЗНР.

3.3.4. Надзор над заштитом на раду

Инспекцијске контроле инспекције рада у области ЗНР су у већој мјери реализоване, али се као потешкоће у извјештајима инспекције рада наводи недовољна обученост инспектора рада за инспекцијске контроле за област ЗНР.

Инспекцијске контроле инспекције рада у области ЗНР у периоду 2020-2024. година у просјеку чине 1/4 од укупно планираних и извршених контрола инспекције рада, од чега је у просјеку извршено 88% од планираног броја инспекцијских контрола у области ЗНР. У периоду 2020-2024. година број неуредних контрола⁴² у броју укупно извршених контрола инспекције рада у области ЗНР је у просјеку 41%, с тим да број неуредних контрола инспекције рада у области ЗНР расте брже за 11 постотних поена у односу на број укупно извршених контрола инспекције рада.

Графикон 7 – Неуредне контроле инспекције рада у области ЗНР и изречене мјере



Извор података: РУИП; Илустрација: ГСРЈС РС

Приликом извршавања неуредних контрола инспекције рада у области ЗНР утврђена је најмање једна неправилност за које су у већој мјери изрицане управне и прекршајне мјере, а у појединим случајевима су поднесене кривичне пријаве. Број изречених управних и прекршајних мјера има значајан раст у периоду 2020-2024. година.

Укупно изречених 1.121 управне мјера су се највећим дијелом односиле на: налагање отклањања неправилности (врло често је то било израда новог акта о процјени ризика услед тежих ПНР и повреда са смртним исходом на раду); забрану рада због непосредне опасности по здравље или живот запослених, кориштења средстава рада без прописаних мјера ЗНР; непостојања личне заштитне опреме; у околностима када

⁴² Неуредне контроле инспекције рада су инспекцијске контроле у којима су инспектори рада утврдили одређене неправилности у области ЗНР.

се то могло дозволити и постепено отклањање недостатака за које је дат рок за постепено отклањање неправилности.

Укупно изречених 775 прекршајних мјера су се односиле на изрицање новчаних казни у износу до 15.000 КМ. Износ новчаних казни је у извјештајима Инспекције рада приказан је збирно, тако да се нису могли издвојити подаци за прекршајне налоге за ЗНР. У 2024. години у односу на 2020. годину износ на који су издати прекршајни налози порастао је за 92%и износио је укупно 3,4 милиона КМ, од чега се, према наводима представника РУИП, већи дио односи на ЗНР.

Највећи број извршених и неуредних контрола је био у области грађевинарства, области завршних радова и осталим дјелатностима. Највећи број управних мјера је био у области грађевинарства, производње дрвета и производа од дрвета и осталим дјелатностима, а највећи број прекршајних мјера у области грађевинарства, производње дрвета и производа од дрвета, областима која се бави производњом производа од метала, гуме и пластичних маса и осталим дјелатностима.

Извршење наложених мјера од стране послодаваца се пратило кроз одређивање рока у оквиру којег послодавац треба да отклони утврђене неправилности. По отклањању неправилности послодавац је у већој мјери одмах потом или у року од три дана обавјестио надлежног инспектора рада о извршењу мјере и доставио доказ. У ситуацијама када физички није било могуће доставити доказ, инспектор је излазио на терен у циљу стицања увјерења да је мјера извршена. У оним ситуацијама када послодавац није обавјестио инспектора рада о извршењу наложене мјере инспектор је ишао у контроле извршења.

У посматраном периоду код послодаваца није успостављен континуирани надзор над ЗНР. Правилницима о ЗНР послодаваца је предвиђено да се врши надзор над провођењем мјера и активности ЗНР, али не и начин на који се треба извршити. Другим актима послодаваца није уређено питање надзора над ЗНР.

Надзор над ЗНР који су организовали и проводили послодавци подразумијевао је: праћење поштовања прописа, као и аката послодаваца из ЗНР; идентификацију опасности, штетности и напрезања на радном мјесту, предлагање мјера за отклањање уочених недостатака (најчешће усмено); провјеру да ли су машине, алати и средства рада безбједни за употребу и праћење техничког стања уређаја који могу бити извор опасности; праћење обучености запослених; одрађивање припремних активности и сарадњу са инспекцијом рада.

Иако је код послодаваца предвиђено да послове надзора у области ЗНР врше лица задужена за послове ЗНР, у пракси су постојали различити приступи. Поред лица запослених на пословима ЗНР, активности надзора ЗНР су вршили и руководиоци радних јединица у ситуацији када у радној јединици није предвиђено/попуњено радно мјесто извршиоца за ЗНР, у мањој мјери и чланови Одбора за заштиту на раду код послодаваца, код којих је формиран.

Послодавац је вршио три врсте надзора на посредан (преглед документације) и непосредан начин (надзор на лицу мјеста) и то:

- Редовни надзор се најчешће вршио седмично, а уколико обим посла дозвољава и свакодневно;
- Ванредни надзор је вршен у ситуацијама када дође до ПНР,
- Контролни надзор је вршен ради утврђивања извршења мјера које су наложене како од стране лица задуженог за ЗНР, затим на основу наложених мјера дефинисаних приликом испитивања радне средине и средстава за ЗНР, као и мјера које је наложио инспектор рада.

Приликом извршених надзора над ЗНР код послодаваца, идентификовани су ризици у највећој мјери за неношење личних средстава за заштиту, а потом непоштовање

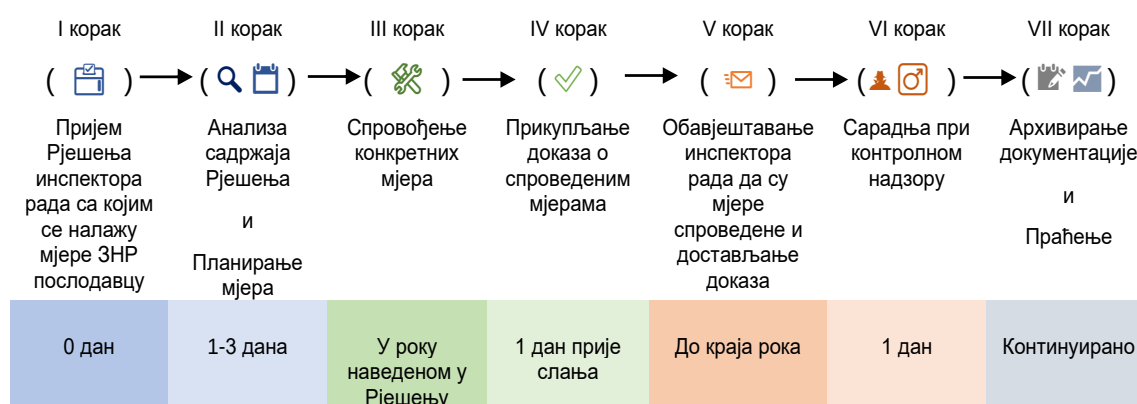
сигурносних упутстава и процедура, поновљени покрети, неадекватан радни положај тијела, неисправност средстава за рад, излагање прашину и екстремне температуре. Приликом службених посјета послодавцима, ревизија се у разумној мјери увјерила у постојање већине идентификованих ризика (Прилог 5).

Од предузетих мјера и активности у највећем броју случајева је дато усмено, у мањој мјери писмено упозорење, а ријетко удаљавање са радног мјеста и обустављања процеса рада у једном дијелу радног процеса и то у ситуацијама када дође до повреде са смртним исходом на раду, а у зависности од процјене и приликом тежих ПНР.

Активности послодаваца по контролама инспекције рада у области ЗНР дала су у одређеној мјери допринос квалитетнијој ЗНР и кроз:

- Отклањање неправилности - отклањањем утврђених пропуста у дијелу небезбједних услови рада, неношење заштитне опреме, непостојање процјене ризика и невођење евиденција;
- Унапређење интерне документације и процедура, кроз ажурирање процедура за ЗНР, доношење и мијењање акта и увођење евиденција;
- Организовање обука, кроз подстицање да се у некој мјери ресурси усмјеравају на обуке о ризицима на раду, правилима безбједног понашања и кориштења личне заштитне опреме;
- Промјену ставова и подизање свијести, гдје је инспекцијски надзор често дјеловао као „будилник“ послодавцима на тај начин освјештавајући их о значају превенције и њихове одговорности за ЗНР.

Студија случаја - Хронолошки приказ кроз временску линију активности које је предузело ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д. ради поступања по рјешењу инспектора рада са којим се налажу мјере ЗНР

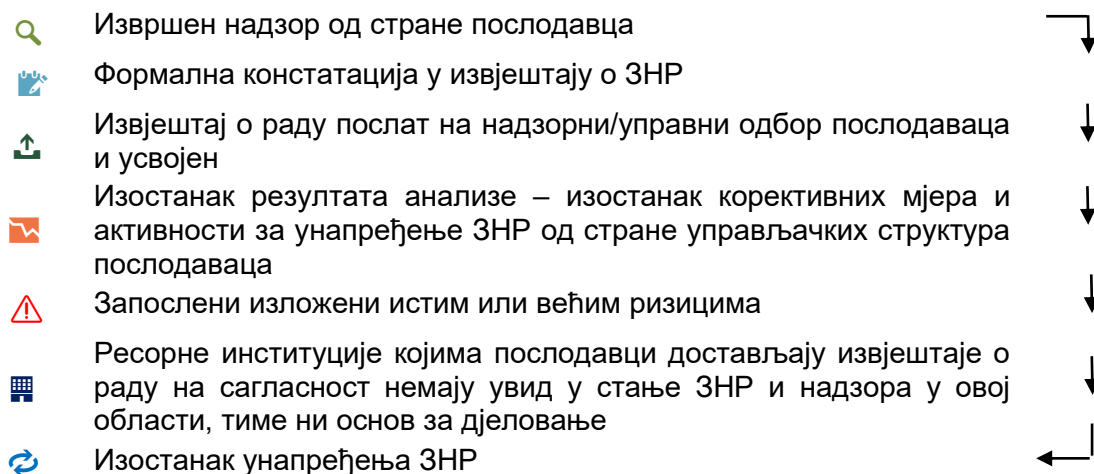


Извор: ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д.; Илустрација: ГСРЈС РС

Иако у доброј мјери запослени испоштују оно што им је приликом надзора наложено, неки ризици се не могу у потпуности држати под контролом, јер је једним дијелом сам од себе техничко технолошки процес високо ризичан. Поред тога, за стварно побољшање и остваривање жељених резултата наложених мјера и активности важна је и култура безбједности, чији је развој дугорочан и укључује сваког запосленог и послодавца.

Извјештавање о проведеном надзору у области ЗНР код послодавца представља једну од кључних компоненти одговорног управљања ризицима на радном мјесту о којем се у оквиру годишњих извјештаја о раду није извјештавало. У оквиру извјештаја о ЗНР, код послодаваца који су их сачињавали, у највећој мјери се извјештавало кроз констатацију да је надзор ивршен, без документовања спроведених активности, континуитета праћења, процјењеног стања ЗНР и приједлога мјера за унапређење.

Слика 4 - Недостаци постојећег приступа извјештавања послодаваца



Извор података: послодавци; Илустрација: ГСПЈС РС

4. ЗАКЉУЧЦИ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка „Мјере и активности заштите на раду“ са циљем да се испита ефикасност и ефективност мјера и активности које се предузимају на унапређењу заштите на раду, те на основу проведених испитивања надлежним институцијама понуде препоруке чијим провођењем је могуће унаприједити систем заштите на раду.

На основу налаза ревизије учинка, презентованих у претходним поглављима, утврђени су закључци. **Основни закључак ове ревизије је да мјере и активности надлежних институција за заштиту на раду нису допринијеле смањењу повреда на раду.**

У складу са основним закључком утврђени су и појединачни закључци:

4.1. Претпоставке за ефикасно функционисање система заштите на раду нису у потпуности обезбијеђене.

Мјере и активности планиране Акционим планом за провођење Стратегије за заштиту на раду у Републици Српској за период од 2021. до 2024. године су само мањим дијелом реализоване због чега нису испуњене претпоставке за провођење мјера и активности заштите на раду у надлежности институција Републике Српске и у надлежности послодаваца.

У провођењу мјера и активности изражена је неусклађеност између нивоа реализованих мјера и активности и утрошених финансијских средства за реализацију мјера и активности. Карактеристична је и неусклађеност између планираних финансијских средстава у годишњим плановима рада и утрошених финансијских средства приказаних у извјештајима о раду.

Постојећи правни оквир заштите на раду има одређене недостатке и недоречености који утиче на остваривање улога надлежних институција и провођење мјера и активности заштите на раду. Поједини подзаконски прописи су застарјели и превазиђени и нису усклађени са законом и са захтјевима и препорукама Међународне организације рада. Дио подзаконских прописа није донесен и на тај начин није комплетиран правни оквир заштите на раду.

4.2. Број лакших, тежих повреда и повреда са смртним исходом на раду у посматраном периоду има тренд раста, а њихова пријава није увијек била благовремена и са потпуним подацима.

Број повреда на раду расте брже него број запослених. Континуирани раст лакших повреда на раду најизраженији је у дјелатности здравства, затим рада у органима државне управе, електропривреде, саобраћаја, шумарства и дрвне индустрије. Раст уз осцилације броја тежих повреда на раду и повреда са смртним исходом на раду присутан је у највећој мјери у дјелатностима шумарства и дрвне индустрије, грађевинарства и електропривреде.

На поузданост података о повредама на раду утиче и чињеница да послодавци у посматраном периоду нису пријављивали професионална обољења и обољења у вези са радом, а повреде на раду су пријављивали неблаговремено. Идентификација, класификација и верификација повреда на раду одвијала се у условима примјене нејасног и недореченог правног оквира у погледу дефинисања повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом и као и нејасноћа у погледу институционалне надлежности око вођења јединствене евиденције односно базе података.

4.3. Постојећи приступ идентификацији, класификацији, евидентирању и извјештавању о повредама на раду не омогућава квалитетну информациону основу за планирање и провођење мјера и активности заштите на раду.

У Републици Српској није успостављен Централни регистар повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом, нити функционална база података о повредама и обољењима на раду као јединствена информациона основа за планирање и провођење мјера и активности заштите на раду.

Институције јавног сектора и послодавци воде различите појединачне евиденције о повредама на раду које се не обједињавају у једну јединствену евиденцију. Појединачне евиденције се разликују по форми и садржају и садрже различите податке са израженим степеном поузданости. На основу ових евиденција израђују се периодични и годишњи извјештаји са истим или сличним карактеристикама. Размјена података и информација о повредама на раду није континуирана, организована и није у функцији приказивања стања заштите на раду, статистичких података о повредама на раду и креирања корективних мјера с циљем реаговања на утврђене слабости и превенцију поновног настанка ризика.

4.4. Мјере и активности заштите на раду послодаваца нису у потпуности реализоване и изостаје њихова међусобна комплементарност и координација

Карактеристике мјера и активности које су предузимали послодавци су следеће:

- Интерна акта која се односе на заштиту на раду нису комплетирана;
- Послодавци неблаговремено пријављују повреде на раду, а професионална обољења и обољења у вези са радом се уопште не пријављују;
- Послове заштите на раду код појединих послодаваца обављају лица без одговарајућих лиценци;
- Обуке и оспособљавања запослених се проводе на начин да њима нису обухваћени сви запослени;
- Обуке и оспособљавања лица задужених за заштиту на раду су повремене уз упитан квалитет обука;
- Претходне, периодичне и систематске прегледе проводи један број послодаваца којима нису обухваћени сви запослени и сви запослени на радним мјестима са повећаним ризиком на раду;
- Активности послодаваца су се углавном односиле на испитивање услова радне средине, средстава за рад и средстава и опреме заштите на раду;
- Различити су приступи у погледу извјештавања о проведеним испитивањима, налагању мјера за отклањање утврђених недостатака и праћењу провођења наложених мјера.

4.5. Пораст повреда на раду доводи до краткорочних, дугорочних или трајних посљедица по живот и здравље запослених и посљедица здравствене, социјалне, економске, финансијске и радно правне природе.

Повећањем броја повреда на раду повећавају се посљедице које имају запослена лица, њихове породице, пословна и друштвена заједница. Повећање броја повреда на раду доводи до повећања броја лица која су ван радног процеса и која траже здравствену заштиту, броја лица на привременој спријечности за рад, броја лица на оцјени радне способности, броја лица са умањеном или губитком радне способности, броја корисника инвалидске пензије по основу повреда на раду и броја судских спорова са неизвјесним исходима. Наведене и друге посљедице и са њима повезане активности финансирају се из средстава послодаваца, мањим дијелом средстава која обезбеђују синдикалне организације послодаваца и средстава фондова социјалног осигурања, те ангажовањем ресурса и капацитета других јавних институција.

4.6. Надзор над заштитом на раду показује да постоје изражени ризици по безбједност и здравље запослених који нису умањени и отклоњени провођењем мјера и активности заштите на раду.

Инспекцијски надзор у посматраном периоду проводи се континуирано уз повећан број инспекцијских контрола. Број неуредних контрола у којима су утврђене неправилности је у порасту и расте брже од раста укупно извршених контрола. Истовремено се и повећао број мјера које изриче инспекција, посматрајући их кроз повећање броја управних и прекршајних мјера. Број неуредних контрола и изречених управних и прекршајних мјера указује на постојање значајних недостатака заштите на раду, који су најизраженији у дјелатностима грађевинарства, прераде дрвета и производњи производа од метала, гуме и пластике.

Послодавци нису у потпуности успоставили континуиран и ефикасан надзор над провођењем мјера и активности заштите на раду, а евидентне су и разлике у погледу провођења надзора. Проведени надзор послодаваца показује непримјењивање личних средстава заштите на раду, неисправност средстава за рад, непоштовање сигурносних упутстава и процедура и излагање екстремним утицајима.

5. ПРЕПОРУКЕ

У овом дијелу Извјештаја, а на темељу презентованих налаза и изнесених закључака, заснованих на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, креиране су препоруке ревизије.

Препоруке се упућују Влади Републике Српске, односно Министарству рада и борачко-инвалидске заштите као надлежној институцији за област заштите на раду и послодавцима у јавном сектору.

Унапређење заштите на раду могуће је обезбиједити ефикаснијим приступом надлежних институција и послодаваца у планирању, реализацији и праћењу мјера и активности заштите на раду, уз успостављање функционалног система координације, размјене података, те континуиране и досљедне превенције повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом. Ефикасност заштите на раду могуће је унаприједити провођењем препорука Министарству рада и борачко-инвалидске заштите, уз координисано дјеловање надлежних институција и проактивног и одговорног приступа послодаваца у јавном сектору.

Потребно је да Министарство рада и борачко-инвалидске заштите у циљу осигурања потребних претпоставки за заштиту на раду:

5.1. Изради нову Стратегију заштите на раду и акциони план за њену реализацију као битан предуслов за планирање и провођење мјера заштите на раду.

Министарство рада и борачко-инвалидске заштите, у координацији са другим министарствима, републичким управама и социјалним партнерима треба да приликом израде нове Стратегије заштите на раду узме у обзир резултате остварене у периоду важења претходне Стратегије, провођењем системске анализе, те уважи правни оквир за стратешко планирање и управљање развојем.

Стратегија треба да буде основ за предузимање мјера и активности од стране институција Владе Републике Српске и послодаваца. Министарство рада и борачко-инвалидске заштите треба да континуирано прати њену реализацију и периодично извјештава Владу Републике Српске.

Мјере и активности заштите на раду у оквиру Акционог плана треба да буду примарно оријентисане на превенцију, међусобно компатибилне и комплементарне, системске и свеобухватне, уз обезбјеђену усклађеност активности заштите на раду и ресурса за њихово провођење. Такође, да се приликом утврђивања приоритета узму у обзир идентификовани ризици и потребе; конкретизоване по носиоцима, са јасно постављеним индикаторима и дефинисаним приступом мјерења успјешности ради праћења напретка; роковима и временском динамиком и практично изводљиве на основу расположивих ресурса.

5.2. Анализира постојећи правни оквир заштите на раду и примјеном иновативног и интегралног приступа, те да исти унапрједи ради ефикаснијег функционисања система заштите на раду.

На основу анализе постојећег правног оквира, Министарство рада и борачко-инвалидске заштите треба да иновира Закон о заштити на раду, при томе уважавајући препоруке Међународне организације рада и потребе праксе, а потом да донесе подзаконске прописе, тиме комплетирајући правни оквир заштите на раду.

Законом и подзаконским прописима је потребно јасно дефинисати улоге, надлежности и одговорности институција у погледу заштите на раду, како би се омогућила ефикасност поступања и провођења мјера и активности заштите на раду.

5.3. Успостави централни регистар/базу података о повредама и обољењима на раду, регулише организовање евиденција и извјештавања код послодаваца.

Министарство рада и борачко-инвалидске заштите ће, у поступку припреме Стратегије заштите на раду и иновирања правног оквира, предложити Влади Републике Српске институцију која би била надлежна и одговорна за вођење централног регистра/базе података о повредама на раду, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом. Надлежна институција, уз обезбјеђење неопходних претпоставки, треба да у разумном року формира јединствен, функционалан централни регистар или базу података.

Иновираним правним оквиром заштите на раду је потребно уредити вођење евиденција и систем извјештавања, чиме би се осигурао јединствен приступ извјештавања и размјени података и информација између послодаваца и надлежних институција. Потребно је креирати методолошко упутство о идентификацији, класификацији и верификацији повреда на раду, професионалних обољења и обољењима у вези са радом и евидентирању и извјештавању у области заштите на раду.

Потребно је да послодавци у јавном сектору у циљу планирања и провођења мјера и активности заштите на раду:

5.4. Иновирају и комплетирају интерна акта ради ефикасније реализације мјера и активности заштите на раду.

Послодавци требају да, у складу са правним оквиром заштите на раду и уз уважавање специфичности своје дјелатности, изражених ризика и организације, преиспитају постојећа интерна акта и да их примјеном иновативног приступа комплетирају и на тај начин омогуће ефикасно функционисање заштите на раду у оквиру правног субјекта.

У складу са интерним актима, послодавци требају да успоставе организациону структуру заштите на раду, те да укључе све релевантне органе унутар организације, као што су у јавним предузећима надзорни одбор и управа, у јавним установама управни одбор и управа, те органе јединица локалне самоуправе, републичких органа и организација, како би се обезбиједила ефикасна реализација мјера и активности заштите на раду.

5.5. Планирају и проводе мјере и активности заштите на раду у континуитету, примарно усмјерених на превенцију и идентификацију ризика.

Примјерено дјелатности, условима и околностима у којима послују, послодавци треба да планирају и проводе ефективне мјере и активности заштите на раду. Послодавци треба да доносе оперативне планове заштите на раду унутар којих мјере и активности заштите на раду треба развијати на основу анализе стања заштите на раду у оквиру правног субјекта, уважавајући у ширем смислу и стање заштите на раду у Републици Српској, као и расположивост ресурса. Активности послодаваца треба да представљају комбинацију правних, административних, финансијских, техничких, здравствених, едукативних и еколошких активности које ће бити с једне стране превентивне, а с друге детективне.

За провођење мјера и активности заштите на раду послодаваца потребно је осигурати довољне и примјерене кадровске, финансијске и материјално-техничке ресурсе. Ови ресурси, уз потребу њиховог рационалног и ефикасног коришћења, треба да буду у функцији смањења повреда и обољења на раду и посљедица које из њих произилазе. Ефикасна заштита на раду подразумијева и организовање и провођење праћења и надзора послодаваца над примјеном мјера и активности

заштите на раду, као и неодложну реакцију на изречене мјере екстерног инспекцијског надзора.

5.6. Успостави одговарајуће евиденције и начин извјештавања у области заштите на раду и благовремено пријављују повреде и обољења на раду.

Послодавци требају да, у складу са правним оквиром заштите на раду Републике Српске, успоставе и воде потпуне и поуздане евиденције о повредама на раду, професионалним обољењима и обољењима у вези са радом и да их на основу података из евиденција благовремено пријављују надлежним органима, одређеним актом Владе Републике Српске и да према потреби обавијесте друге органе.

Податке и информације из евиденција послодавци треба да користе приликом планирања и реализације мјера и активности заштите на раду, као и приликом евалуације успјешности функционисања заштите на раду.

Вођа ревизорског тима

Милена Броћета, ма, с.р.

Члан ревизорског тима

Бранислав Ђурица, с.р.

6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ

Прилог број 1

Листа референци – попис аката

1. Устав Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 21/1992 - пречишћен текст, 28/1994 - Амандмани XXVI-XLIII, 8/1996 - Амандмани XLIV-LI, 13/1996 - Амандман LII, 15/1996 - исправка, 16/1996 - Амандман LIII, 21/1996 - Амандмани LIV-LXV, 21/2002 - Амандмани LXVI-XCII, 26/2002 - исправка, 30/2002 - исправка, 31/2002 - Амандмани XCIII-XCVIII, 69/2002 - Амандмани XCIX-CIII, 31/2003 - Амандмани CIV и CV, 98/2003 - Амандмани CVI-CXII, 115/2005 - Амандман CXIV, 117/2005 - Амандмани CXV-CXXI и 48/2011 - Амандман CXXII и „Службени гласник Босне и Херцеговине“, бр. 73/2019 - одлука Уставног суда Босне и Херцеговине);
2. Закон о заштити на раду („Службени гласник Републике Српске“, број: 1/08, 13/10);
3. Закон о раду („Службени гласник Републике Српске“, број: 01/16, 66/18, 91/21- Одлука Уставног суда Републике Српске број: У-66/20, 119/21, 112/23 и 39/24);
4. Закон о обавезном здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“, број: 93/22, 132/22);
5. Закон о здравственој заштити („Службени гласник Републике Српске“, број: 57/22);
6. Закон о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства („Службени гласник Републике Српске“, број: 57/22);
7. Закон о инспекцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 18/20);
8. Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“, број: 134/11, 82/13, 96/13 – Одлука Уставног суда, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22, 43/23 – Одлука Уставног суда, 105/24 – Одлука Уставног суда);
9. Закон о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“, број: 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18) и други аката из области управног спора и кривичног поступка, акти са којима се уређује функционисање рада органа републичке управе, јавних предузећа и јавних служби и колективни уговори;
10. Закон о економско-социјалном савјету („Службени гласник Републике Српске“, број: 110/08 и 91/17)
11. Правилник о поступку утврђивања испуњености прописаних услова у области заштите и здравља на раду („Службени гласник Републике Српске“, број: 70/08);
12. Правилник о начину вођења евиденција („Службени гласник Републике Српске“, број: 63/09);
13. Правилник о процјени ризика на радном мјесту и у радној средини („Службени гласник Републике Српске“, број: 66/08);
14. Правилник о садржају и начину издавања образаца извјештаја о повреди на раду, професионалном обољењу и обољењу у вези са радом („Службени гласник Републике Српске“, број: 66/08);
15. Правилник о поступку образовања, васпитања и оспособљавања у области заштите и здравља на раду („Службени гласник Републике Српске“, број: 52/22);
16. Правилник о претходним и периодичним љекарским прегледима радника на радним мјестима са повећаним ризиком („Службени гласник Републике Српске“, број: 68/08);
17. Правилник о поступку и роковима превентивних и периодичних прегледа и испитивања опреме за рад и превентивних и периодичних испитивања услова радне средине („Службени гласник Републике Српске“, број: 66/08, 52/09 и 107/09);
18. Правилник о условима за издавање лиценци („Службени гласник Републике Српске“, број: 20/24);

19. Правилник о поступку утврђивања привремене спријечености за рад („Службени гласник Републике Српске“, број: 36/24);
20. Правилници о заштити на раду послодаваца и други интерни акти послодаваца из области ЗНР (узорак јавна предузећа и јавне установе);
21. Програм економских реформи Републике Српске за период 2021-2023, 2022-2024, 2023-2025, 2024-2026, године;
22. Програм рада Владе за 2021, 2022, 2023, 2024. годину;
23. Стратегија заштите на раду у Републици Српској за период 2021. до 2024. године;
24. Средњорочни и годишњи планови рада Министарства рада и борачко инвалидске заштите и Републичке управе за инспекцијске послове и годишњи планови рада Завода за медицину рада и спорта Републике Српске донесени у периоду 2020-2024. година;
25. Годишњи извјештај о раду Министарства рада и борачко инвалидске заштите, Републичке управе за инспекцијске послове и извјештаји о пословању Завода за медицину рада и спорта Републике Српске за 2020, 2021, 2022, 2023. и 2024. годину;
26. Информација Министарства рада и борачко-инвалидске заштите о реализацији Стратегије заштите на раду у Републици Српској за период 2021-2024. година са приједлогом Закључака;
27. Записници са засједања Одбора за заштиту и здравље на раду Републике Српске у периоду 2020-2024. година;
28. Извјештаји о раду Првостепене комисије за оцјену привремене неспособности за рад за период 2021-2024. године Фонда здравственог осигурања Републике Српске;
29. Планови и извјештаји о раду послодаваца и извјештаји за заштиту на раду за период 2021-2024. година (узорак јавна предузећа и јавне установе);
30. Извјештаји о повредама на раду – попуњени обрасци пријава лакших, тежих и повреда са смртним исходом на раду у периоду 2021-2024. година;
31. Евиденције о лакшим повредама на раду Министарства рада и борачко инвалидске заштите, евиденција о тежим повредама на раду и повредама са смртним исходом на раду Републичка управа за инспекцијске послове за период 2020-2024. година и евиденције послодаваца о повредама на раду за период 2021-2024. година (узорак јавна предузећа и јавне установе);
32. Акти о процјени ризика послодаваца (узорак јавна предузећа и јавне установе);
33. Рјешење о именовању Одбора за заштиту и здравље на раду Републике Српске и рјешења о именовању Одбора за заштиту и здравље на раду послодаваца (јавна предузећа и јавне установе);
34. Упитници Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске коју су попунили послодавци (узорак јавна предузећа и јавне установе);
35. Забиљешке са састанака ревизорског тима са представницима субјеката обухваћених ревизијом;
36. Медији;
37. Други извјештаји, евиденције, подаци и информације и документа из области ЗНР институција и послодаваца који су се користила у ревизији;
38. Закон о ратификацији Конвенције Међународне организације рада број 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини („Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије“ – Међународни уговори, број: 7/87);
39. Директива Вијећа о увођењу мјера за потицање побољшања сигурности и здравља радника на раду 89/391/ЕЕЗ („Службени лист Европских заједница“ – 29.06.1989. година);
40. Циљеви одрживог развоја, Уједињене нације у Србији, 2018. година.

Прилог број 2:

Људски ресурси послодаваца

Р. Бр.	Назив послодавца	Послове ЗНР обављају		Организовање савјетодавних тијела	
		Лица запослена код послодавца	Овлаштена организација са лиценцом	Одбор за ЗНР	Централни одбор за ЗНР
1.	ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д. Гацко	1	1	1	0
2.	ЗП Рудник и Термоелектрана Угљевик а.д. Угљевик	1	0	1	0
3.	ОДС Електроматеријала а.д. Бања Лука	1	0	0	1
4.	ОДС Електро-Бијељина а.д. Бијељина	1	0	1	1
5.	ЈП шумарства Шуме Републике Српске а.д. Соколац	1	1	0	0
6.	Предузеће за поштански саобраћај Републике Српске а.д. Бања Лука	1	1	1	0
7.	Железнице Републике Српске а.д. Добој	1	0	0	0
8.	ЈУ Воде Српске Бијељина	1	0	0	0
9.	ЈЗУ Универзитетски клинички центар Републике Српске	1	1	0	1
10.	ЈЗУ Болница Свети Врачеви Бијељина	1	1	1	0
Укупно		10	5	5	3

Извор података: послодавци; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 3:

Планирана средства у Годишњим плановима рада и реализација средстава приказана у Годишњим извјештајима о раду МРБИЗ за Стратегију у периоду 2021-2024. година

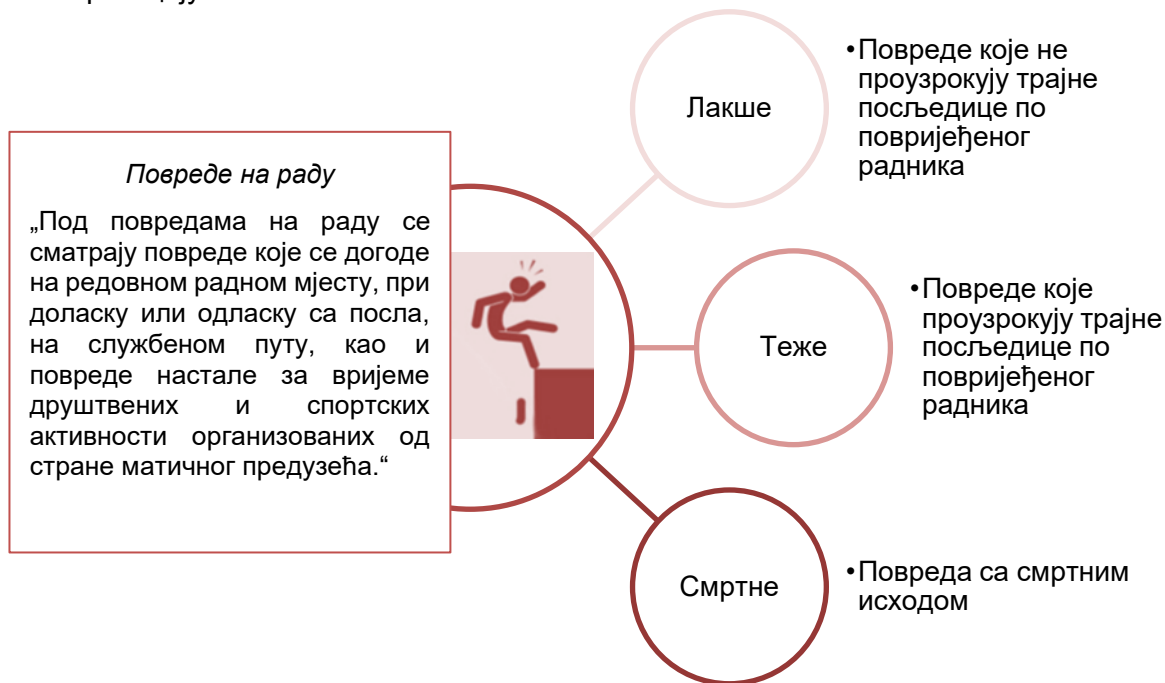
Р.Бр.	Циљеви Стратегије	2021.		2022.		2023.		2024.		Укупно	
		Планирано	Реализовано	Планирано	Реализовано	Планирано	Реализовано	Планирано	Реализовано	Планирано	Реализовано
1.	Израда Централног регистра повреда на раду	0	0	0	0	166.300	326.719	684.875	1.679.829	851.175	2.006.548
2.	Подизање капацитета институција у систему заштите на раду и побољшање сарадње унутар надлежних институција овог система	0	0	0	0	75.900	245.040	334.875	1.679.829	410.775	1.924.868
3.	Усклађивање прописа из области заштите на раду са прописима Европске уније - спровођење директива и конвенција МОР-а	0	0	0	0	126.500	408.399	446.500	2.239.772	573.000	2.648.171
Укупно		0	0	0	0	368.700	980.158	1.466.250	5.599.429	1.834.950	6.579.588

Извор података: МРБИЗ; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 4:

Примјер интерног дефинисања ПНР и класификације

ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д. је интерним актом Упутство за безбједан рад при експлоатацији машинског постројења Термоелектране дало дефиницију и класификацију ПНР.



Извор података: ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д.; Илустрација: ГСРЈС РС

Прилог број 5:

Слике настале приликомведеног посматрања код послодаваца.



Локација: ЗП Рудник и Термоелектрана Гацко а.д.

Слике настале приликомведеног посматрања код послодаваца.



Локација: ЗП Рудник и Тероелектрана Угљевик а.д.