**PRILOG 3.**

OBRAZAC ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA

MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOGA SUSTAVA

Klasa: 011-02/17-01/08

Urbroj: 524-11-01-02/1-18-69

Zagreb, 19. veljače 2018.

PRIJEDLOG ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA ZA PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZAŠTITI NA RADU

|  |
| --- |
| **1. PROBLEM** |
| **I**  Zakon o zaštiti na radu stupio je na snagu 19. lipnja 2014. godine, a objavljen je u Narodnim novinama, broj 71/2014 te sa Ispravkom Zakona o zaštiti na radu („Narodne novine“, br. 118/14) i Uredbom o izmjeni Zakona o zaštiti na radu („Narodne novine“, br. 154/14).  Naknadno je Uredba o izmjeni Zakona o zaštiti na radu stavljena izvan snage odredbom članka 4. tadašnjeg Zakona o ovlastima Vlade Republike Hrvatske da uredbama uređuje pojedina pitanja iz djelokruga Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 102/15).  Predmet Zakona o zaštiti na radu (u nastavku: Zakon) je uređenje sustava zaštite na radu u Republici Hrvatskoj, a osobito nacionalna politika i aktivnosti, opća načela prevencije i pravila zaštite na radu, obveze poslodavca, prava i obveze radnika i povjerenika radnika za zaštitu na radu, djelatnosti u vezi sa zaštitom na radu, nadzor i prekršajna odgovornost te osnivanje Zavoda za unapređivanje zaštite na radu i utvrđivanje njegove djelatnosti i upravljanje.  Svrha Zakona je sustavno unapređivanje sigurnosti i zaštite zdravlja radnika i osoba na radu, sprječavanje ozljeda na radu, profesionalnih bolesti i drugih bolesti u vezi s radom.  Republika Hrvatska je Zakonom ujedno osigurala i normativni okvir za punu primjenu i provedbu obveze transponiranja pravne stečevine Europske unije na području sigurnosti i zaštite zdravlja na radu.  Stoga je, uz citiranu opću odredbu kojom se u članku 1. određuje predmet i svrha Zakona, općom odredbom članka 2. Zakona utvrđeno da se Zakonom u pravni poredak Republike Hrvatske prenose sljedeće Direktive Europske unije:  1) Direktiva Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (SL L 183, od 29. 6. 1989.)  2) Direktiva 2007/30/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2007. kojom se mijenja Direktiva Vijeća 89/391/EEZ, njezine pojedinačne direktive i direktive Vijeća 83/477/EEZ, 91/383/EEZ, 92/29/EEZ i 94/33/EZ u odnosu na pojednostavljenje i racionalizaciju izvješća o praktičnoj provedbi (SL L 165, od 27. 6. 2007.)  3) Direktiva Vijeća 91/383/EEZ od 25. lipnja 1991. o dopunama mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu radnika u radnom odnosu na određeno vrijeme i privremenom radnom odnosu (SL L 206, od 29. 7. 1991.)  4) Direktiva Vijeća 92/85/EEZ od 19. listopada 1992. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica te radnica koje su nedavno rodile ili doje (deseta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL L 348, od 28. 11. 1992.)  5) Direktiva Vijeća 94/33/EZ od 29. lipnja 1994. o zaštiti mladih ljudi na radu (SL L 216, od 20. 8. 1994.).  **II**  Akcijskim planom Vlade Republike Hrvatske za administrativno rasterećenje gospodarstva, od siječnja 2017., u području zaštite na radu utvrđene su mjere kojima se nastoji omogućiti što jednostavnija provedba pojedinih administrativnih obveza koje proizlaze iz Zakona o zaštiti na radu, i to:  - Smanjenje dinamike (učestalosti) održavanja redovnih sjednica Odbora zaštite na radu za poslodavce s više od 50 radnika (čl. 34. Zakona),  - Smanjenje propisanog minimalnog broja osposobljenih radnika za pružanje prve pomoći u odnosu na ukupan broj radnika kod poslodavca (čl. 56. Zakona),  - Utvrđivanje pojma događaja ozljede na mjestu radu kod poslodavca (radi transparentnosti kod prijavljivanja takvog događaja tijelu inspekcije rada) kao i pojma u vezi dostave obavijesti o tome inspekcijskom tijelu - „odmah po nastanku ozljede“, budući da je neprijavljivanje sankcionirano kao prekršaj (čl. 65. Zakona),  - Izmjena roka izvođenja radova na privremenom radilištu zbog kojeg poslodavac mora na privremenom radilištu posjedovati odgovarajuću dokumentaciju iz zaštite na radu (čl. 62. Zakona).  Navedene izmjene i dopune Zakona neće utjecati na smanjenje stupnja sigurnosti i zaštite zdravlja radnika na mjestu rada, odnosno neće povećati rizik od nastanka ozljeda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi s radom, a osigurat će određeno administrativno rasterećenje poslodavaca.  Nadalje, a na tragu Akcijskog plana Vlade RH, predlaže se stvaranje zakonskih pretpostavki kako bi se proces usavršavanja stručnjaka zaštite na radu provodio bez vođenja upravnog postupka u smislu davanja odobrenja stručnjacima za zaštitu na radu od Zavoda za unapređivanje zaštite na radu, a time i Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava prestaje biti drugostupanjsko tijelo koje bi rješavalo po žalbama u tim postupcima (čl. 83. st. 4. pods. 9. i st. 5. Zakona).  Također se predlaže redefiniranje pojedinih poslova Zavoda za unapređivanje zaštite na radu (čl. 83. st. 4. pods. 6.) kako ne bi dolazilo do preklapanja nadležnosti Zavoda i Ministarstva rada i mirovinskoga sustava.  Nadalje, budući da je Zakon u primjeni više od 3 godine, uočena je potreba dorade i dopune pojedinih pravnih formulacija Zakona, na tragu prethodno iskazanih mišljenja o provedbi pojedinih zakonskih obveza („obrtnici i samozaposlene osobe“- u pogledu obveza iz Zakona, kao i obveze u smislu obavljanja pojedinih specifičnih poslova gdje se ne mogu u cijelosti primijeniti opća načela prevencije; - čl. 4. Zakona).  **III**  Prilikom osmišljavanja odredbi uz pitanja navedena u II. dijelu ove točke prijedloga iskaza uzeta su u obzir mišljenja socijalnih partnera u odgovarajućoj mjeri te su uobličeni kompromisni prijedlozi izmjena i dopuna Zakona.  Nastavno na to, za pojedine zakonske obveze stručni nositelj izrade propisa predlaže i proširenje prekršajnih odredbi u vezi s (ne)održavanjem redovnih sjednica Odbora zaštite na radu i (ne)sudjelovanjem radnika odnosno njihovih predstavnika u izradama procjena rizika.  Budući da je procjena rizika polazište za provedbu zaštite na radu, dopunom prekršajnih mjera nastoji se osigurati sudjelovanja radnika i njihovih predstavnika u izradama procjena rizika. Na taj način bi se u potpunosti jamčilo uvažavanje njihovih stavova u identificiranju i procjeni rizika.  Također je zaključeno kako je potrebno proširiti broj članova Nacionalnog vijeća za zaštitu na radu, za 2 nova člana koji bi predstavljali segment zaštite zdravlja na radu u sastavu Nacionalnog vijeća. Naime, sastav predmetnog nacionalnog vijeća sukladno odredbi članka 6. Zakona, pored ravnatelja Zavoda za unapređivanje zaštite na radu koji je član po svojoj funkciji, čine predstavnici ministarstva nadležnog za rad, te predstavnici poslodavaca i sindikata.  Ujedno, u Zakonu su uočene i manje greške u pisanju koje se predlažu ispraviti.  Također je potrebno provesti usklađivanje Zakona sa odredbama Zakona o radu („nadzorni uređaji“ – čl. 43. Zakona, „ povjerenik radnika za zaštitu na radu“ – čl. 72. Zakona), sa odredbama Zakona o ograničavanju uporabe duhanskih i srodnih proizvoda („zaštita nepušača“- čl. 57. Zakona) te sa odredbama propisa koji uređuju područje graditeljstva („obveze koordinatora zaštite na radu“- čl. 77. Zakona).  Pored svega navedenog, uočen je problem nemogućnosti potpune provedbe članka 233. stavka 3. podstavka 5. Prijelaznih i završnih odredbi Zakona o radu („Narodne novine“, br. 93/14), a obzirom da od dana stupanja na snagu toga zakona (7. kolovoza 2014.) nije stvoren pravni temelj za izradu novog pravilnika kojim bi se regulirala materija poslova na kojima radnik može raditi samo nakon prethodnog i redovnog utvrđivanja zdravstvene sposobnosti, tj. pitanje izdavanja isprava o zdravstvenoj sposobnosti radnika. Stoga se predlaže novim pravilnikom regulirati sadržaj i način izdavanja isprava o zdravstvenoj sposobnosti radnika (čl. 64. Zakona o zaštiti na radu), a čime bi se stvorio i pravni temelj za potpunu provedbu gore precizirane odredbe Zakona o radu.  **IV**  Slijedom navedenog, može se zaključiti da je u započetom normativnom postupku izmjena i dopuna Zakona o zaštiti na radu radi provedbe reformskih mjera utvrđenih spomenutim Akcijskim planom Vlade Republike Hrvatske te drugih nužnih izmjena i dopuna predloženih od strane stručnog nositelja izrade propisa, potrebno postaviti i dodatne ciljeve i pronaći optimalna rješenja koja će omogućiti potpunu provedbu i pravilnu primjenu preciziranih zakonskih odredbi. |

|  |
| --- |
| **2. CILJEVI** |
| Slijedom prethodno opisanog činjeničnog stanja, iznesenih problema te zaključaka, putem radne skupine imenovane od ministra rada i mirovinskoga sustava izrađen je **Nacrt** **prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu** radi upućivanja u postupak donošenja propisa sukladno propisanom postupku kojim se:   * Utvrđuje pojam „bolesti u vezi s radom“, koji se u nekoliko navrata spominje u Zakonu ali bez pojašnjenja njegovog značenja, * Utvrđuje da se obveze iz Zakona ne primjenjuje na obrtnika koji obrt obavlja sam kao niti na poslodavca kojeg zastupa jedna fizička osoba koja je ujedno i jedini radnik kod poslodavca, osim kada za poslodavca obavljaju određene aktivnosti osobe na radu. Spomenute osobe dužne su također primjenjivati Zakon kada zajedno s drugom osobom ili s više drugih osoba obavljaju radove na istom mjestu rada, što je u skladu s odredbama Direktive 92/57/EEZ o primjeni minimalnih sigurnosnih i zdravstvenih zahtjeva na privremenim ili pokretnim gradilištima. * Preoblikuje odredba u vezi s obvezama prilikom obavljanja pojedinih specifičnih poslova gdje je njihova posebnost u proturječnosti s primjenom općeg načela prevencije, * Proširuje broj članova Nacionalnog vijeća za zaštitu na radu, sa 7 na 9 članova, za 2 nova člana koji bi predstavljali segment zaštite zdravlja na radu koja bi predlagao ministar nadležan za zdravstvo, * Ukida dio odredbe vezan uz „zapošljavanje zajedničkog stručnjaka za zaštitu na radu“ te utemeljenje „zajedničke službe za zaštitu na radu“ od strane više poslodavaca, a cilj kojega je važeći zakon imao postiže se propisivanjem mogućnosti međusobnog ugovaranja zajedničkog obavljanja poslova zaštite na radu od strane više poslodavaca koji posluju na istoj lokaciji, primjenjujući propisane kriterije, * Smanjuje dinamika održavanja redovnih sjednica Odbora zaštite na radu, sa najmanje jednom u 3 mjeseca na najmanje jednom u 6 mjeseci, s tim da se dopunjuje prekršajna odredba u vezi neodržavanja redovnih sjednica odbora, * Odredbe o korištenju nadzornih uređaja vezane uz suglasnost radničkog vijeća, usklađuju po tom pitanju s odredbama Zakona o radu, * Briše dio nepotrebne odredbe vezane uz ispunjavanje uvjeta zaštite na radu za strane radnike, * Smanjuje potreban broj osposobljenih radnika za pružanje prve pomoći na ukupan broj radnika (umjesto najmanje 1 do 20 radnika, najmanje 1 do 50 radnika) ali se dopunom odredbe naglašava da broj osposobljenih i imenovanih radnika mora odgovarati svim drugim okolnostima kod poslodavca, što znači da na svakoj lokaciji poslodavca i u svakom trenutku najmanje 1 radnik mora biti osposobljen za pružanje prve pomoći, a isto tako dopunjuje se odredba po kojoj poslodavac mora među svim radnicima razmijeniti obavijest o tome, * Odredbe u vezi zaštite nepušača usklađuju se s odredbama Zakona o ograničavanju uporabe duhanskih i srodnih proizvoda, na način da se pojam štetnosti „duhanskog dima“ proširuje na pojam „dima duhanskih i srodnih proizvoda, biljnih proizvoda za pušenje te para elektroničkih cigareta“, * Pojam „radne sposobnosti“ zamjenjuje se pojmom „zdravstvene sposobnosti“, budući da pitanja „radne sposobnosti“ nisu predmetom ovoga Zakona i utvrđeni su drugim propisima iz djelokruga mirovinskoga osiguranja. Time se otklanjanju nedoumice u smislu značenja pojma „radne sposobnosti“ u kontekstu ovoga Zakona, * Stvara se pravni okvir za donošenje pravilnika koji će regulirati sadržaj i način izdavanja isprava o zdravstvenoj sposobnosti radnika, čije donošenje je u nadležnosti ministra zdravstva, * Utvrđuje pojam događaja ozljede na mjestu rada kod poslodavca, budući da je neprijavljivanje takvoga događaja inspekcijskom tijelu, i to odmah po nastanku događaja, sankcionirano kao prekršaj. Također se utvrđuje značenje pojma „odmah“ odnosno trenutak prijavljivanja događaja inspekcijskom tijelu, * Odredbe o obvezama poslodavca prema povjereniku radnika za zaštitu na radu usklađuju s odredbama Zakona o radu, * Odredbe o obvezi koordinatora zaštite na radu tijekom izrade projekta usklađuju se s propisima iz područja graditeljstva, * Preoblikuju zadaće Zavoda za unapređivanje zaštite na radu u pogledu davanja stručnih mišljenja iz zaštite na radu, kako ne bi dolazilo do preklapanja u odnosu na nadležnosti Ministarstva rada i mirovinskoga sustava, * Ukidaju propisane obveze uz davanje odobrenja stručnjacima zaštite na radu te se ukida odredba po kojoj je Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava drugostupanjsko tijelo u vezi postupaka stalnog stručnog usavršavanja stručnjaka zaštite na radu, * Preoblikuju prekršajne odredbe u vezi izrade elaborata zaštite na radu, prijave početka izvođenja radova, izrade plana izvođenja radova, izrade procjene rizika te obavljanja poslova zaštite na radu od strane ovlaštene osobe, * Dopunjuje prekršajna odredba u vezi izrade procjene rizika za slučaj kada u izradi procjene rizika nisu sudjelovali radnici odnosno njihovi predstavnici (povjerenici radnika za zaštitu na radu), * Utvrđuje se rok od tri mjeseca za donošenje novog pravilnika koji će regulirati sadržaj i način izdavanja isprava o zdravstvenoj sposobnosti radnika te se stavlja izvan snage Pravilnik o evidenciji, ispravama i izvještajima i knjizi nadzora iz područja zaštite na radu, u roku od tri mjeseca od dana stupanja Zakona na snagu u kojem roku će Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje svoje i nterne akte i propise uskladiti sa stanjem prestanka važenja navedenog Pravilnika u dijelu koji se odnosi na „uzroke“ ozljeda na radu. |

|  |
| --- |
| **3. MOGUĆE OPCIJE** |
| **3.1. OPCIJA 1 – ne poduzimati ništa (nenormativno rješenje)**  Opcija „ne poduzimati ništa“ imala bi za posljedicu zadržavanje postojećeg stanja, a budući da su uočene određene nesukladnosti ova opcija se ne može opravdati niti prihvatiti.  **3.2. OPCIJA 2: – (nenormativno rješenje)**  Utvrđene opće ciljeve nije moguće postići nenormativnim rješenjima obzirom da provedba reformskih mjera iz Akcijskog plana za administrativno rasterećenje gospodarstva, kao i dorada pravnih formulacija i horizontalno usklađivanje s drugim propisima, mora uključivati normativni postupak, odnosno intervenciju u zakonski tekst.  Slijedom navedenog, ova opcija nije provediva.  **3.3. OPCIJA 3: – (normativno rješenje)**  Normativna opcija donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu, ocjenjuje sa kao jedina moguća u odnosu na probleme.  **3.4. OPCIJA 4: – (normativno rješenje)**  Zakon o zaštiti na radu, kao opći propis u području zaštite na radu, primjenjuje se na sve kategorije radnika, pa ciljeve nije moguće ostvariti drugim normativnim rješenjima. |

|  |
| --- |
| **4. USPOREDBA OPCIJA** |
|  |
| U odnosu na ciljeve koji se namjeravaju postići radi rješavanja iznesenih problema, uspoređuju se opcije predloženih nenormativnih i normativnog rješenja, na slijedeći način:   |  |  |  | | --- | --- | --- | | **Opcije** | **Koristi** | **Troškovi** | | **Opcija 1:** ne poduzimati ništa | Cilj nije moguće postići ovom opcijom | * Neispunjenje reformskih mjera utvrđenih Akcijskim planom Vlade RH za administrativno rasterećenje gospodarstva * Potencijalni problem daljnjeg generiranja određenih troškova za poslodavce zbog netransparentnosti pojedinih odredaba postojećeg Zakona | | **Opcija 2:** (nenormativno rješenje) | Cilj nije moguće postići nenormativnim rješenjem | Ne razmatra se | | **Opcija 3:** (normativno rješenje) | Donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu | * Navedeno normativno rješenje neće imati utjecaj na državni proračun, a za poslodavce bi proizvelo odgovarajuće administrativne uštede.   Administrativne uštede poslodavaca ogledat će se u smanjenju troškova vezanih uz organiziranje i provođenje 2 sjednice odbora za zaštitu na radu godišnje umjesto dosadašnjih 4. Obzirom da se predlaže održavanje tek dvije sjednice, administrativni trošak na godišnjoj razini je dvostruko manji. Ujedno, snižavanjem kriterija vezanih uz obveze za osposobljavanje radnika za pružanje prve pomoći, smanjuje se i trošak po tome osnovu. Sve skupa utjecat će i na uštedu vremena potrebnog za provedbu zakonskih obveza iz područja zaštite na radu. Donošenje zakona neće negativno utjecati na razinu zaštite sigurnosti i zdravlja radnika na radu, obzirom da će kvaliteta redefiniranih obveza poslodavca ostati ista. | | **Opcija 4:** (normativno rješenje) | Ne razmatra se |  | |
| **5. SAVJETOVANJE** |
| Na inicijalne teze za izmjene i dopune Zakona o zaštiti na radu i na Nacrt iskaza o procjeni učinaka propisa za Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu sastavljene temeljem Akcijskog plana Vlade RH za administrativno rasterećenje gospodarstva usvojenog od strane Vlade Republike Hrvatske u siječnju 2017. godine, Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava (MRMS) je u ožujku 2017. godine zatražilo preliminarno mišljenje od tijela državne uprave i javnih ustanova, tj. od; Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ministarstva zdravstva, Zavoda za unapređivanje zaštite na radu (ZUZNR), Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu (HZZZSR) te od Nacionalnog vijeća za zaštitu na radu, kao i od socijalnih partnera (reprezentativnih udruga sindikata i poslodavaca) zatražilo da navedeni dionici imenuju svoje članove u radnu skupinu za izradu Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu.  Tijekom rada Radne skupine za izradu Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu MRMS je prihvatilo kompromisne prijedloge sindikalnih središnjica i HUP-a i predložilo odgovarajuće formulacije u vezi izmjena i dopuna tih odredaba.  Svi socijalni partneri i javne ustanove na području sigurnosti i zaštite zdravlja (ZUZNR i HZZZSR) iznijeli su prijedlog o proširenju broja članova Nacionalnog vijeća za zaštitu na radu s naglaskom na nove članove koji će obuhvaćati segment zaštite zdravlja na radu. Prihvaćeni su i takvi prijedlozi.  Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta prihvatilo je i pozdravilo prijedlog da se obveze iz Zakona o zaštiti na radu ne odnose na obrtnika niti na samozaposlene osobe.  Nacrt prijedloga iskaza o procjeni učinaka propisa za Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu, s Tezama, objavljen je na mrežnim stranicama Središnjeg državnog portala, E-savjetovanja, u razdoblju od 10. travnja do 09. svibnja 2017. godine.  Povodom objave Nacrta prijedloga iskaza o procjeni učinaka propisa za Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu, putem E-savjetovanja zaprimljeno je 19 komentara, mišljenja i prijedloga.  Nakon provedenog e-savjetovanja, stručni nositelj izrade propisa doradio je Nacrt prijedloga iskaza te na isti zatražio mišljenje nadležnih tijela.  Sva očitovanja i prijedlozi raspravljena su tijekom rada radne skupine za izradu Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu koja je održala pet radnih sastanaka i to: 23.05.2017., 06.06.2017., 14.07.2017., 13.09.2017 i 27.09.2017.  Slijedom preporučene normativne opcije i rezultata savjetovanja, na temelju odredbi Zakona o procjeni učinaka propisa, stručni nositelj izrade propisa pristupio je doradi predmetnoga Nacrta prijedloga iskaza. |

|  |
| --- |
| **6. PREPORUČENA OPCIJA** |
| Polazeći od prednosti i nedostataka svih iznesenih opcija u odnosu na ciljeve koji se namjeravaju postići radi rješavanja iznesenih problema, a također uzimajući u obzir rezultate savjetovanja i rada imenovane radne skupine, opisanih pod točkom 5. ovoga dokumenta, odabrana je **opcija 3**, odnosno normativno rješenje. |

|  |
| --- |
| **7. PRAĆENJE PROVEDBE I EVALUACIJA** |
| Provedba i primjena instituta propisanih Zakonom o zaštiti na radu, obzirom na značaj općeg propisa u području zaštite na radu, provest će se uz suradnju sa socijalnim partnerima te drugim dionicima u odnosu na ciljane skupine te prava i obveze koja se uređuju. |

|  |
| --- |
| **8. PRILOZI** |
| * Izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću od 10. travnja do 09. svibnja 2017. godine (obrazac) –Prilog 8.1. |