

Prof. dr Marija MIJATOVIĆ*
Doc. dr Zoran VAVAN**

Obavezno osiguranje zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih oboljenja prema Zakonu o bezbednosti i zdravlju na radu

<https://doi.org/10.46793/ERPO2401.38M>

Primljen: 19. 1. 2025.

Prihvaćen: 20. 1. 2025.

Originalni naučni rad

Apstrakt

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu iz 2005. godine predviđao je obavezu poslodavca da o svom trošku osigura zaposlene od povreda na radu i profesionalnih oboljenja. Ipak, s obzirom na činjenicu da ovim propisom nije bila predviđena i kaznena politika u slučaju nepoštovanja ove obaveze, poslodavci su mahom izbegavali zaključenje ovakvog tipa osiguranja. Stoga su novim Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu iz 2023. godine određeni visoki iznosi novčanih kazni za slučaj prekršaja. Poslodavcima je međutim ostavljen period od dve godine (do maja 2025. godine) da usaglasе poslovanje sa ovim, kao i mnogobrojnim drugim izmenama u novom propisu. Autori u radu analiziraju normativni okvir kojim je uređeno ovo obavezno osiguranje, ukazuju na problematične formulacije i moguća unapređenja, te poredе u ovom pogledu srpsko zakonodavstvo sa zemljama u regionu u cilju uočavanja najboljeg modela zaštite prava zaposlenih. Takođe, autori ističu očigledne propuste u vođenju statistika o povredama na radu i profesionalnim oboljenjima u Srbiji i potrebu da se detaljnije uredi pitanje kolektivnih osiguranja.

Ključne reči: obavezno osiguranje, profesionalno oboljenje, povreda na radu, Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, osiguranje zaposlenih od povrede na radu i profesionalnog oboljenja, kolektivno osiguranje zaposlenih

1. UVOD

Klasifikacije u vezi sa vrstama osiguranja su brojne. Ipak, u pogledu teme ovog rada autori ističu onu koja

* Univerzitet Union, Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić, Novi Sad, mrksicmarija@gmail.com

** Univerzitet Union, Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić, Novi Sad, zoran.vavan@yahoo.com

prema kriterijumu načina nastanka deli osiguranja na ona koja su dobrovoljna i ona koja su obavezna. Na osnovu pozitivne domaće regulative, tj. Zakonom o osiguranju (2014, čl. 4) osiguranje imovine i lica određuje se primarno kao dobrovoljno. Ipak, istim članom, koji je i naslovljen imenom „Dobrovoljnost” navodi se i da osiguranje može biti obavezno samo ukoliko je kao takvo određeno zakonom. U skladu sa tom mogućnošću, u Republici Srbiji postoje brojna zakonom ustanovljena obavezna osiguranja. Prema navodima Sektora za nadzor nad obavljanjem delatnosti osiguranja Narodne banke Srbije u Republici Srbiji postoji čak 54 propisa kojima se bliže uređuju vrste obaveznih osiguranja od čega je 39 zakona.¹ Svakako, ova regulativa razrađuje se podzakonskim aktima od kojih su ubedljivo najče-

¹ Na primer, Zakon o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti (2020) koji članom 44, st. 1 i 3 predviđa da se arhivska građa može koristiti i izvan arhiva radi izlaganja na izložbama, pod uslovom da je osigurana i uz obaveznu izradu zaštitne kopije o trošku priređivača izložbe. Izuzetno, državni organi mogu, na određeno vreme, pozajmiti originalnu arhivsku građu, uz obaveznu izradu zaštitne kopije na teret državnog organa. Državni organ iz stava 2 ovog člana dužan je da sprovede posebne mere zaštite arhivske građe koje odredi nadležni arhiv, kao i da pozajmljenu arhivsku građu osigura.

Zakon o upravljanju otpadom (2009, čl. 62, st. 3, tač. 9, čl. 72, st. 4) određuje da operator uz zahtev za izdavanje dozvole za skladištenje, tretman i odlaganje otpada, između ostalog finansijske i druge garancije ili odgovarajuće osiguranje za slučaj udesa ili štete pričinjene trećim licima; nadalje se navodi da za prekogranično kretanje otpada podnosilac zahteva obezbeđuje odgovarajuću finansijsku garanciju i polisu osiguranja ili drugi oblik osiguranja zavisno od zahteva države uvoza ili tranzita, u iznosu koji je potreban za troškove tretmana otpada, kao i za troškove sanacije u slučaju udesa.

Zakon o hipoteci (2005, čl. 17, st. 3) određuje da vlasnik osigurava predmet hipoteke od svih uobičajenih rizika pre zaključenja ugovora o hipoteci.

šći pravilnici – u ovom kontekstu doneto ih je 12,² dok postoje i dve uredbe,³ te jedna odluka.⁴ Autori se, pak, u ovom radu bave vrstom obaveznog osiguranja za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti koja je predviđena Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu koji je donet 2023. godine i kojim su izvršene izvesne promene u ovom pogledu u odnosu na prethodno važeću regulativu.

Zaštita prava zaposlenih predstavlja pitanje od esencijalnog značaja za svaku državu. Stoga se zaposlenim licima garantuje niz sloboda i prava u ovoj sferi, te niz mehanizama kojima se štite (Mijatović, Vavan, Gajinov, 2024, 250). Ipak, značaj zaštite zaposlenih u pogledu navedenih rizika nije uvek bio važan kao u današnje vreme. U početku su se ovi rizici smatrali rizicima koji su skopačni sa samom egzistencijom. Politika *laissez faire* nije pomogla ovom pitanju, zbog čega su zaposleni učinjeni izuzetno ranjivim usled nedostatka odgovarajućih zaštitnih propisa. Do fundamentalne promene u ovoj oblasti došlo je kroz državne intervencije i uvođenje sistema raznih vrsta obaveznog osiguranja krajem devetnaestog veka (Petrović, 2019, 110). Konkretnije, ideja o ovom vidu zaštite zaposlenih razvijala se kroz institute kolektivnog osiguranja radnika od nesrećnog slučaja još od prvih inicijativa 19. veka u Nemačkoj usled jačanja socijalne svesti o potrebama radnika u industriji (Grewing, 1983, 1099). U tom smislu je značajno spomenuti i da je u Srbiji u 19. veku esnafsko i rudarsko socijalno osiguranje po svojoj prirodi bilo obavezno (Jovanović, Uzelac, 2022, 14).

Eventualni nastanak povrede na radu i pojava profesionalnih bolesti utiču na zaposlenog, njegovu porodicu, društvo i ekonomiju (Begasse de Dhaem, Foster-Chang, Chandrashekar, et al. 2024, 124). Stoga, naravno, u cilju stvaranja adekvatne preventivne politike jeste neophodno da postoji i adekvatno vođena statistika, što u velikom delu zavisi od revnosti u ispunjivanje obaveze poslodavca da prijavi navedene slučajeve. U pogledu učestalosti ostvarivanja ovih rizika kao relevantne navodimo podatke Uprave za bezbednost i

zdravlje na radu pri Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (dalje: Uprava) za 2023. godinu.⁵ Naime, poslodavci su dostavili Upravi ukupno 13.406 izveštaja o povredama na radu, od kojih je 16 bilo sa smrtnim ishodom a 1308 se odnosilo na teške povrede na radu (Izveštaj o radu Uprave za bezbednost i zdravlje na radu za 2023. godinu). Najveći broj povreda na radu zabeležen je u delatnostima prerađivačke industrije: 413 (31,24%), trgovine na veliko i trgovine na malo, popravke motornih vozila i motocikala: 117 (8,85%), zdravstvene i socijalne zaštite: 108 (8,17 %) i saobraćaja i skladištenja: 107 (8,09 %). Prema podacima za 2022. godinu poslodavci su Upravi dostavili ukupno 12.692 izveštaja o povredama na radu, od kojih je 11 bilo sa smrtnim ishodom, a 1127 se odnosilo na teške telesne povrede (Izveštaj o radu Uprave za bezbednost i zdravlje na radu za 2022. godinu). Na ovom mestu autori ističu manjkavost sistema evidencije profesionalnih oboljenja, odnosno odsustvo iste. Alarmantan je i podatak da kada je reč o sistemu evidencije profesionalnih bolesti u Republici Srbiji, on uopšte ne funkcioniše, imajući u vidu da na godišnjem nivou skoro da i nema prijavljenih slučajeva (Nikolić, 2024, 145). Od značaja je u tom kontekstu i uporedni prikaz Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje prema kojem je broj zaprimljenih prijava o povredama na radu u 2023. godini iznosio 17.240, od čega je priznato 13.419. Broj zaprimljenih prijava o profesionalnom oboljenju u 2023. godini bio je 1413, od čega je priznato 314 (Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, 2023).

Ukoliko, pak posmatramo podatke Savezne Republike Nemačke uočavamo da je tokom 2023. godine samo u javnom sektoru i industriji prijavljeno 783.426 nezgoda na radu. Takođe, broj prijava u pogledu profesionalnih oboljenja iznosio je 145.359, što je ipak smanjenje od čak 60,7% u odnosu na prethodnu godinu (*Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung*, 2024). U Velikoj Britaniji je tokom 2023/2024. godine zabeleženo 1,7 miliona slučajeva profesionalnih oboljenja i 604.000 prijavljenih povreda na radu, od čega je 138 bilo sa smrtnim ishodom (*Health and Safety Executive, Key figures for Great Britain 2023/2024*). Imajući u vidu statistiku navedenih država, sasvim je opravdana sumnja u verodostojnost korespondentnih statističkih podataka u Republici Srbiji. U tom kontekstu potrebno je uticati na podizanje svesti kod zaposlenih o njihovim pravima u ovom pogledu, ali i uspostaviti veću disciplinu na strani poslodavaca koji su dužni da ovakve slučajeve prijave. Takođe, neophodno je pooštriti nadzor od strane nadležnih organa po ovom pitanju.

² Na primer, Pravilnik o bližim uslovima koje mora da ispunjava imenovano telo za ocenjivanje usaglašenosti vozila,

kao i uslovi, postupak i način vođenja registra izdatih, oduzetih, odnosno vraćenih sertifikata ADR o odobrenju za vozilo (2018) ili Pravilnik o iznosu osiguranja od rizika odgovornosti za štetu nastalu vršenjem kvalifikovane usluge od poverenja (2019).

³ Na primer, Uredba o postupku i uslovima za davanje i oduzimanje saglasnosti za obavljanje poslova informacionog posrednika (2021) i Uredba o pokretnoj opremi pod pritiskom (2017).

⁴ Odluka o sprovođenju odredaba zakona o osiguranju koje se odnose na obavljanje poslova posredovanja u osiguranju, odnosno zastupanja u osiguranju (2015).

⁵ U momentu pisanja rada Izveštaj o radu Uprave za bezbednost i zdravlje na radu za 2024. godinu još uvek nije objavljen (januar 2025. godine).

S obzirom na veliki društveni značaj koji za svaku zajednicu ima zaštita zaposlenih, pa tako i aspekt njihovog osiguranja u ovom specifičnom pogledu, autori smatraju da je korisno analizirati važeći normativni okvir koji postoji u Republici Srbiji, ali i izvršiti analizu regulatorne nedorečenosti na osnovu koje su poslodavci do sada izbegavali ispunjenje ove obaveze. Novopredviđena kaznena politika će doprineti jačanju discipline u ovom pogledu, te će joj takođe biti posvećena pažnja od strane autora. Svakako je u interesu kako pojedinca – zaposlenog, njegove porodice, šire zajednice i države, te privrede i samog poslodavca da ovaj sistem, odnosno jedan vid zaštite funkcioniše u što bolje osmišljenom i sprovedenom mehanizmu.

2. REGULATORNI OKVIR U VEZI SA OSIGURANJEM ZAPOSLENIH OD POVREDA NA RADU I PROFESIONALNIH OBOLJENJA U SRBIJI

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu iz 2023. godine svakako je najznačajniji izvor u vezi sa temom rada, kojim se i uspostavlja obavezno osiguranje zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih oboljenja, a o čemu će biti više reči u daljem izlaganju.

Ipak, postoji nekoliko zakona koji takođe uređuju neke pojmove i pitanja od značaja za ovu vrstu obaveznog osiguranja. Načelno, naravno, oblast osiguranja uređuje se matičnim, krovnim Zakonom o osiguranju (2014), dok Zakon o obligacionim odnosima (1978) uređuje ugovorni aspekt osiguranja. Nadalje, Zakonom o radu se u okviru odeljka „Prava zaposlenih” istima garantuje pravo na bezbednost i zdravlje na radu, zdravstvena zaštita, te pravo na odgovarajuću zaradu, zaštitu ličnog integriteta, dostojanstvo ličnosti i druga prava u slučaju bolesti, smanjenja ili gubitka radne sposobnosti i starosti, materijalno obezbeđenje za vreme privremene nezaposlenosti, kao i pravo na druge oblike zaštite (Zakon o radu, 2015, čl. 12). Takođe, isti propis definiše pojam zaposlenog kao fizičko lice koje je u radnom odnosu kod poslodavca, dok je poslodavac određen kao domaće, odnosno strano pravno ili fizičko lice koje zapošljava, odnosno radno angažuje, jedno ili više lica (Zakon o radu, 2015, čl. 5).

Nadalje, pojmovi od značaja za temu ovog rada, povreda na radu i profesionalno oboljenje, definišu se putem dva zakona: Zakona o zdravstvenom osiguranju (2019, čl. 51), a u pogledu povrede na radu detaljnije kroz Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (dalje: ZPIO, 2003, čl. 22, 23). Iako ova dva zakona uređuju pitanja u vezi sa socijalnim osiguranjem, a osiguranje zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih oboljenja jeste vid imovinskog – riziko osiguranja lica (života

i tela), preuzimaju se definisani pojmovi navedenih rizika i u oblasti kojom se autori u ovom radu bave.

Naime, povredom na radu se smatra se povreda osiguranika koja se dogodi u prostornoj, vremenskoj i uzročnoj povezanosti sa obavljanjem posla po osnovu koga je osiguran, prouzrokovana neposrednim i kratkotrajnim mehaničkim, fizičkim ili hemijskim dejstvom, naglim promenama položaja tela, iznenadnim opterećenjem tela ili drugim promenama fiziološkog stanja organizma (ZPIO, čl. 22). Nadalje se određuje da se povredom na radu smatra i povreda koju osiguranik – zaposleni pretrpi pri obavljanju posla na koji nije raspoređen, ali koji obavlja u interesu poslodavca kod koga je zaposlen. ili koju osiguranik pretrpi na redovnom putu od stana do mesta rada ili obrnuto, na putu preduzetom radi izvršavanja službenih poslova i na putu preduzetom radi stupanja na rad, kao kao i u drugim slučajevima utvrđenim zakonom. Povredom na radu smatra se i: oboljenje osiguranika koje je nastalo neposredno ili kao isključiva posledica nekog nesrećnog slučaja ili više sile za vreme obavljanja posla po osnovu koga je osiguran ili u vezi s njim; povreda koju osiguranik pretrpi u vezi s korišćenjem prava na zdravstvenu zaštitu po osnovu povrede na radu i profesionalne bolesti; povreda koju osiguranici pretrpe učestvujući: 1) u akcijama spasavanja ili odbrane od elementarnih nepogoda ili nesreća; 2) u vojnoj vežbi ili u vršenju drugih obaveza iz oblasti odbrane zemlje utvrđenih zakonom; 3) na radnom kampu ili takmičenju; 4) na drugim poslovima i zadacima za koje je zakonom utvrđeno da su od opšteg interesa (ZPIO, čl. 23).

Pod profesionalnim oboljenjem ili profesionalnom bolešću smatraju se određene bolesti prouzrokovane dužim neposrednim uticajem procesa i uslova rada na radnim mestima, odnosno poslovima koje je osiguranik obavljao (ZPIO, čl. 24), odnosno profesionalnim oboljenjem se smatra oboljenje nastalo usled duže izloženosti štetnostima nastalim na radnom mestu (Zakon o zdravstvenom osiguranju, 2019, čl. 51). Radna mesta odnosno poslovi na kojima se te bolesti pojavljuju kao i uslovi pod kojima se imaju smatrati kao profesionalne bolesti utvrđuju ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i ministar zdravlja (ZPIO, čl. 24). U pravu Republike Srbije dijagnostifikovanje profesionalnih bolesti vrši se u skladu sa Pravilnikom o utvrđivanju profesionalnih bolesti. Njime se utvrđuju profesionalne bolesti, radna mesta na kojima se te bolesti pojavljuju, kao i uslovi pod kojima se smatraju profesionalnim bolestima. Tako postoji šest grupa profesionalnih bolesti: bolesti prouzrokovane hemijskim dejstvom, bolesti prouzrokovane fizičkim dejstvom, bolesti prouzrokovane biološkim faktorima, bolesti pluća, bolesti kože,

maligne bolesti (Pravilnik o utvrđivanju profesionalnih bolesti, 2019).

Autori na ovom mestu, naglašavaju potrebu da se u cilju efikasnosti navedena pozitivnopravna određenja povrede na radu i profesionalnih oboljenja usaglasu u potpunosti, odnosno odrede jednoobrazno u svim propisima. Na taj način se može očekivati i lakše ostvarivanje prava osiguranika u praksi.

3. OBAVEZNO OSIGURANJE PREMA ZAKONU O BEZBEDNOSTI I ZDRAVLJU NA RADU

3.1. O novom Zakonu o bezbednosti i zdravlju na radu iz 2023. godine

Novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu (dalje: ZBZR, 2023) usvojen je 28. aprila 2023. godine, simbolično na Međunarodni dan bezbednosti i zdravlja na radu. Stupio je na snagu 7. maja 2023. čime je prestao da važi prethodni Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu iz 2005. godine (dalje: ZBZR, 2005). Novim propisom teži se daljoj harmonizaciji prava Srbije s pravom Evropske unije i postizanje evropskih standarda u ovoj oblasti. Danas se čini nespornim da je prevencija povreda na radu i profesionalnih bolesti cilj koji se može postići samo zajedničkim angažovanjem poslodavaca, zaposlenih i države (Nikolić, 2024, 132). U tom smislu rezon Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja bio je da će se uvođenjem novih mera i obaveza za poslodavce, unaprediti postojeći sistem bezbednosti i zdravlja na radu sa ciljem sprečavanja povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom. Među brojnim novinama, poput zakonskog određenja rada od kuće, uvođenja obaveznih obuka u oblasti bezbednosti, podizanja kompetentnosti stručnjaka za bezbednost i zdravlje na radu (predviđena je obaveza obnavljanja licence na svakih 5 godina), izvršena je i promena u odnosu na prethodni zakon u pogledu obaveznog osiguranja zaposlenog od povreda na radu i profesionalnih oboljenja.

ZBZR uređuje unapređivanje i sprovođenje mera bezbednosti i zdravlja na radu lica koja učestvuju u radnim procesima, kao i lica koja se zateku u radnoj sredini, radi sprečavanja povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom, opšta načela prevencije, prava posebnih grupa zaposlenih, obaveze poslodavca, prava i obaveze zaposlenih, informisanje, konsultovanje, saradnja i obuka zaposlenih i predstavnika zaposlenih za bezbednost i zdravlje na radu, Registar povreda na radu, stručni ispiti, izdavanje licenci, nadzor i kaznene odredbe (ZBZR, 2023, čl. 1).

Nadalje, ZBZR definiše zaposlenog kao fizičko lice koje je u radnom odnosu kod poslodavca, kao i lice koje po bilo kom osnovu obavlja rad ili se osposobljava za rad kod poslodavca, osim lica koje obavlja poslove kućnog pomoćnog osoblja kod poslodavca (ZBZR, 2023, čl. 4, st. 1). S druge strane, poslodavac se određuje kao pravno lice, preduzetnik ili fizičko lice koje zapošljava, odnosno radno angažuje jedno ili više lica, osim fizičkih lica koja posao obezbeđuju u domaćinstvu i nosioca porodičnog poljoprivrednog gazdinstva koji obavlja posao sa članovima porodičnog poljoprivrednog domaćinstva u skladu sa propisima o poljoprivredi (ZBZR, čl. 4, st. 3). Na osnovu navedenog, zaključuje se da se ovim propisom daje detaljnija definicija pojmova zaposlenog i poslodavca u odnosu na prethodno navedene definicije date Zakonom o radu.

Od značaja je navesti i da se u delu koji je naslovljen „Odgovornost poslodavca” načelno određuje obaveza poslodavca da obezbedi i sprovodi preventivne mere bezbednosti i zdravlja na radu u skladu sa ovim zakonom i propisima donetim na osnovu ovog zakona (ZBZR, 2023, čl. 9), a iz koje naknadno proizilazi i specifična obaveza zaključenja ugovora o osiguranju zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih oboljenja.

Na ovom mestu autori naglašavaju važnu činjenicu da je poslodavcima ostavljen period od dve godine, do maja 2025. godine, da usklade svoje poslovanje sa zakonskim novinama nakon čega sledi i primena predviđene kaznene politike.

3.2. Obavezno osiguranje zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih oboljenja

U desetom delu ZBZR koji je naslovljen „Evidencija, saradnja i izveštavanje” poslednjim članom uređeno je pitanje osiguranja zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih bolesti kao vrsta obaveznog osiguranja u Srbiji. Naime, propisana je obaveza poslodavca da zaposlene osigura za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti, radi obezbeđivanja naknade štete (ZBZR, 2023, čl. 67). Kako se ne naglašavaju posebne vrste delatnosti za koje bi važila ova obaveza, zaključak je da se radi o univerzalnoj obavezi osiguravanja po ovom osnovu za sve poslodavce u Srbiji. Izričito se navodi i da finansijska sredstva za ovo osiguranje padaju na teret poslodavca. Takođe se ističe da se uslovi i postupci osiguranja od povreda na radu i profesionalnih bolesti zaposlenih uređuju zakonom (ZBZR, 2023, čl. 67). Ipak, još uvek nije usvojen poseban zakon koji bi se bavio ovom tematikom, što je svakako preporučljivo ne bi li se izbegle nejasnoće u praksi, pre svega u pogledu tumačenja obaveznosti ovih normi. Ova formulacija je ostavila prostora za arbitrarne interpretacije o tome o kojem za-

konu se radi, da li o Zakonu o osiguranju kao krovnom propisu za oblast osiguranja (kako glasi stav Uprave za bezbednost i zdravlje na radu), da li se radi npr. o ZPIO ili pak ZZO koji definišu neka od pitanja od značaja za ovu oblast, ili se radi o implikaciji da će biti donet novi, poseban zakon za ovu oblast. U svakom slučaju je jasno da se ne upućuje na podzakonski akt u vidu pravilnika što bi, autori smatraju, u smislu brzine mogućeg donošenja znatno olakšalo situaciju. Dodatno zbunjuje činjenica što je ova formulacija već bila deo prethodnog ZBZR iz 2005. godine, te što i pored značajnog protoka vremena nije došlo do pojašnjenja u novoj zakonskoj verziji. Takođe, u teoriji se pre donošenja novog ZBZR ukazivalo i na to da predviđena obaveza poslodavca da osigura zaposlene ne obuhvata rizik od smrti, a činjenica je da smrt može da nastupi obavljanjem posla, pa je nelogično zašto ona nije uključena u pomenutu zakonsku normu (Labudović, Stanković, 2018, 21), te što nije uključena ni u ZBZR iz 2023. godine.

Deo regulative koji se odnosi na ovu specifičnu vrstu obaveznog osiguranja bio je na gotovo istovetan način predviđen i prethodnim ZBZR iz 2005. godine (ZBZR, 2005, čl. 53). Dakle, putem novog ZBZR nije uvedena do tada nepostojeća vrsta obaveznog osiguranja, ali jeste došlo do značajnih promena u pogledu utvrđivanja kaznene politike u slučaju da poslodavac ne postupa u skladu s pozitivnom regulativom, odnosno da ne osigura od navedenog rizika zaposlene.

Naime, prethodni ZBZR iz 2005. godine nije u delu kaznenih odredbi među brojnim navedenim sadržao i određenje sankcije za slučaj da poslodavac u ovom pogledu ne ispuni svoju obavezu. Ovo je dovelo do toga da su se poslodavci koristili odsustvom predviđenih sankcija te su tumačili, suprotno slovu zakona, obavezno osiguranje zaposlenih od povreda i profesionalnih oboljenja kao mogućnost, ne i obavezu. Zapravo, negativna posledica za nesaglasno ponašanje poslodavca u ovom pogledu mogla je biti na nivou izuzetka i tek posredna, ukoliko inspektor naloži poslodavcu da otkloni nepravilnosti u određenom roku (u ovom slučaju nalog bi se odnosio na zaključenje ugovora o kolektivnom osiguranju zaposlenih), a ukoliko on to ne učini, onda bi usledila novčana kazna u rasponu od 800.000 do 1.000.000 dinara za pravna lica (ZBZR, 2005, čl. 69). Naravno, ovakve situacije bile su veoma retke pa namera zakonodavca svakako nije ispoštovana. U tom pogledu, novi ZBZR unapređuje i štiti zaposlene jer utvrđuje da će poslodavac koji ima svojstvo pravnog lica biti kažnjen novčanom kaznom od 1.000.000 do 1.500.000 dinara ako zaposlene ne osigura za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti, radi obezbeđivanja naknade štete (ZBZR, 2023, čl. 101, st. 20). Takođe, za poslodavca koji je preduzetnik određuje se novčana kazna nižeg

iznosa u rasponu od 200.000 do 400.000 dinara. Nadalje, novčanom kaznom od 30.000 do 150.000 kazniće se za isti prekršaj direktor, odnosno drugo odgovorno lice kod poslodavca. Na kraju, predviđa se da će se u istom slučaju poslodavac koji je fizičko lice kazniti novčanom kaznom od 30.000 do 150.000 dinara. Ipak, iako je u smislu kaznene politike očigledno došlo do značajnog progressa u uređenju ove materije, autori apeluju na inkorporisanje još jedne novine u ZBZR, odnosno poseban zakon ili pravilnik koji bi bio donet u ovoj oblasti. Naime, da bi se sprečile eventualne zloupotrebe potrebno je da se propišu i minimalne osigurane sume, kao i pojedinačne minimalne osigurane sume za pojedine vrste delatnosti.

3.2.1. Zaključivanje ugovora o kolektivnom osiguranju zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih oboljenja u Srbiji

Osiguravajuća društva u Srbiji nude poslodavcima mogućnost da svoju zakonom predviđenu obavezu ispune pre svega kroz proizvode kolektivnog osiguranja od posledica nezgode, povreda na radu i profesionalnih oboljenja. Kolektivno osiguranje zaključuje poslodavac i društvo za osiguranje, s tim da zaposleni imaju status osiguranika obuhvaćenih jednim ugovorom o osiguranju nezavisno od njihovog zdravstvenog stanja, godina života i sl. Dakle, prema koncepciji prihvaćenoj u našoj literaturi i praksi, u Republici Srbiji ugovor o kolektivnom osiguranju nije tzv. okvirni ugovor na osnovu kog treba svako lice, odnosno svaki zaposleni da se saglasi sa osiguranjem, već je u pitanju ugovor na osnovu kog direktno proizlaze prava i obaveze za osiguranike. Dakle, postoji samo jedan ugovor koji zaključuje poslodavac i osiguravač, a ne pojedinačni ugovori između svakog zaposlenog i osiguravača (Šulejić, 2013, 256). Premiju plaća poslodavac kao ugovarač. Kolektivno osiguranje je jeftinije u odnosu na iste vrste pojedinačnih osiguranja zbog nižih troškova. Na primer, kod kolektivnog osiguranja niža je premija nego kod pojedinačnih osiguranja. Tome, između ostalog, doprinosi broj lica obuhvaćenih osiguranjem. Na ovom mestu autori smatraju značajnim da naglase da bez obzira na veliki praktični značaj, kolektivni ugovor nije detaljno regulisan u mnogim državama izuzev u Švedskoj, s tim da postoje države u kojima nije uopšte regulisan (Jovanović, 2013, 9). Iz razloga navedenih specifičnosti i Prednacrt Građanskog zakonika Republike Srbije (2019) ispravno, i sledeći uputstva iz pojedinih harmonizacionih evropskih projekata (Mijatović, 2024) predviđa posebna pravila za kolektivna osiguranja.

Primerom uslova za ovu vrstu osiguranja navodi se bliže da je povreda na radu povreda koja se desi za vre-

me rada (obuhvata rad od kuće i rad na daljinu), ali i da osiguranje za slučaj povrede na radu može da se ugovori isključivo ukoliko je ugovoreno osiguranje za slučaj smrti usled nesrećnog slučaja ili osiguranje za slučaj invaliditeta. Takođe, osigurana suma za slučaj povrede na radu ugovara se polisom i može iznositi najviše 5% ugovorene osigurane sume za slučaj invaliditeta (Generali, Uslovi za kolektivno osiguranje zaposlenih od posledica nezgode, povrede na radu i profesionalnih oboljenja, dalje: Uslovi, 2023). Nadalje, autori izdavaju i određenje profesionalnog oboljenja koje se daje Uslovima i prema kojima se radi o bolesti koju je dijagnostifikovao Institut za medicinu rada u toku trajanja ugovora o osiguranju, a koja je prouzrokovana dužim neposrednim uticajem procesa i uslova rada na radnom mestu, odnosno poslovima koje obavlja osigurani. Pod osiguranim slučajem smatra se: uspostavljanje dijagnoze profesionalnog oboljenja osiguranika, organsko ili telesno oštećenje osiguranika usled profesionalnog oboljenja, kada kod osiguranika nastane gubitak, bitnije oštećenje ili znatnija onesposobljenost pojedinih organa ili delova tela, što otežava normalnu aktivnost osiguranika i zahteva veće napore u ostvarivanju životnih potreba (Generali, Uslovi, 2023). Prema navedenim Uslovima za kolektivno osiguranje se zahteva najmanje 10 lica, s tim da ukoliko poslodavac ima manje od ovog broja, kolektivno osiguranje se može ugovoriti pod uslovom da se osiguraju svi zaposleni. Na ovom mestu autori još jednom naglašavaju potrebu jednoobraznog uređenja na zakonodavnom nivou osnovnih pojmova u vezi s ovim osiguranjem, pre svega u cilju zaštite prava osiguranika u praksi.

Što se uslova osiguranja tiče, isti se razlikuju od jedne osiguravajuće kuće do druge. Naravno, premija osiguranja se određuje u skladu sa, pre svega, stepenom rizika koji je skopčan s obavljanjem određene vrste delatnosti (sasvim je jasno da će određena premija za osiguranje zaposlenih od ovih specifičnih rizika biti veći u nekoj sferi građevinske delatnosti, nego u oblasti edukacija). U tom kontekstu, celishodno bi bilo predvideti minimalnu osiguranu sumu kod ovog oblika osiguranja, a koja bi trebalo da bude različita za različite poslodavce (Jovanović, 2014, 36). Generalno govoreći, zaposleni koji su usled povrede na radu ostali trajno nesposobni zarad dobiće procenat osigurane sume u zavisnosti od procenta invaliditeta koji im je ustanovljen. Za prolaznu nesposobnost za rad, dobijaće naknadu ugovorenu osiguranjem za svaki dan koji zaposleni nije sposoban da radi. Konačno, u slučaju smrti zaposlenog, odštetu će dobiti njegovi naslednici (Generali, Uslovi, 2023).

3.2.2. Uporednopravni pregled regulacije osiguranja zaposlenih od povrede na radu i profesionalnih oboljenja u regionu

Prilikom pregleda načina regulisanja osiguranja zaposlenih od povreda na radu i profesionalnog oboljenja uočava se teorijsko-pravno, pa posledično i pozitivno-pravno razlikovanje u uređivanju ovog pitanja u zemljama regiona. U tom smislu autori ističu neka specifična rešenja.

Na primer, u Crnoj Gori se Zakonom o zaštiti i zdravlju na radu (2014, čl. 30) pod nazivom člana „Kolektivno osiguranje” navodi da je poslodavac dužan da zaposlene obavezno osigurava od povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom. Dakle, kao i u Srbiji, ova vrsta osiguranja zakonom je određena kao obavezna. Takođe, kao i u Srbiji, eksplicitno se navodi da premije za ovo osiguranje padaju na teret poslodavca, dok se naglašava da se iste određuju u zavisnosti od nivoa rizika od povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom, što je formulacija koju je sadržao i prethodno važeći ZBZR (2005, čl. 53). Ipak, kaznena politika u ovom smislu je mnogo blaža prema crnogorskom propisu. Naime, kaznenim odredbama propisuje se da će se poslodavac koji je pravno lice kazniti novčanom kaznom od 500 eura do 15.000 evra ukoliko ne osigura zaposlene od povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom. Za isti prekršaj kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 30 eura do 1.000 eura. Preduzetnik poslodavac kazniće se u istom slučaju novčanom kaznom od 250 eura do 10.000 eura. U tom pogledu se komparativna regulativa Republike Srbije pokazuje značajno strožom u odnosu na regulativu Crne Gore.

Sa druge strane, pak, u Republici Hrvatskoj i Federaciji Bosni i Hercegovini ovaj vid osiguranja (koji je u Srbiji i Crnoj Gori deo spektra obaveznog osiguranja) poima se kao dobrovoljno osiguranje i razmatra se u okviru kolektivnog osiguranja radnika od nesrećnog slučaja. U tom kontekstu, u Hrvatskoj su od značaja, naravno, načelno Zakon o osiguranju (2015) i proizilazeći Pravilnik o rasporedu vrsta rizika po skupinama i vrstama osiguranja, odnosno reosiguranja prema kojem vrste rizika unutar neživotnih osiguranja uključuju osiguranje od nezgode u koje spada i osiguranje od povreda na radnom mestu i profesionalne bolesti (2016, čl. 7). Slično se određuje i u podzakonskim aktima u Bosni i Hercegovini (Odluka o rasporedu vrsta rizika po grupama i vrstama osiguranja, 2017, čl. 4). Kako se navodi, reč je o pretežno dobrovoljnom osiguranju, koje se sklapa na dobrovoljnoj osnovi i kojeg poslodavac dobrovoljno sklapa za tuđi račun (Petrović, Novačić, 2021, 8). Korisno je ukazati na rešenje u hrvatskom zakonodavstvu prema kojem se, međutim, Zakonom

o obveznom zdravstvenom osiguranju iz 2013. godine propisuju posebni doprinosi za slučaj povrede na radu i profesionalnih oboljenja koje poslodavci uplaćuju u poseban Fond pri Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje.

4. ZAKLJUČAK

Zaštita prava zaposlenih predstavlja pitanje od esencijalnog značaja za svaku državu. Stoga se zaposlenim licima garantuje niz sloboda i prava u ovoj sferi, te niz mehanizama kojima se štite. U tom smislu izvršene su promene čijoj su se analizi posvetili autori. Naime, 2023. godine, simbolično na Međunarodni dan bezbednosti i zdravlja na radu stupio je na snagu novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu. Ovim propisom uvedene su opsežne novine u srpsko zakonodavstvo s ciljem poošttravanja odgovornosti na strani kako poslodavca i države, tako i radnika. Između ostalog, došlo je i do promena u pogledu regulacije obaveze poslodavca da osigura zaposlene od povrede na radu i profesionalnih oboljenja. Naime, ova vrsta obaveznog osiguranja jeste postojala i prema Zakonu o bezbednosti i zdravlju na radu iz 2005. godine, pa ipak taj propis nije utvrđivao i posebnu kaznenu politiku, odnosno novčane kazne, za slučaj da poslodavac nije uskladio u ovom pogledu poslovanje sa imperativnim normama. Stoga je u praksi bilo prisutno široko „zaobilazanje” ili ignorisanje ove zakonske odredbe od strane poslodavaca u pravcu njenog shvatanja kao opcije, ne i zakonom konstituisane obaveze. Novim Zakonom ovakva situacija je izmenjena i unete su kaznene odredbe s visokim kaznama za slučaj da poslodavac ne zaključi ugovor o osiguranju u pogledu navedenih rizika. Naime, određen je u tom smislu najniži iznos novčane kazne za poslodavca koji je fizičko lice u rasponu od 30.000 do 150.000 dinara, dok je novčana kazna za poslodavca koji je pravno lice čak 1.000.000 do 1.500.000 dinara. Ovakvo rešenje definitivno je najstrože u regionu imajući u vidu mnogo niže korespondentne cifre predviđene u Crnoj Gori, kao i s obzirom na to da ova vrsta osiguranja čak nije ni obavezna, već dobrovoljna u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini.

Dakle, svaki poslodavac u Republici Srbiji, nezavisno od toga koju vrstu delatnosti obavlja jeste obavezan da zaključi ugovor o osiguranju zaposlenih od povreda na radu i profesionalnih oboljenja, radi obezbeđivanja naknade štete. Izričito se navodi i da finansijska sredstva za ovo osiguranje padaju na teret poslodavca. Kolektivno osiguranje zaključuju poslodavac i društvo za osiguranje, s tim da su zaposleni korisnici osiguranja i obuhvaćeni jednim ugovorom o osiguranju nezavisno

od njihovog zdravstvenog stanja, godina života i sličnih kriterijuma. Premiju plaća poslodavac kao ugovarač.

Iako je donošenjem novog Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu stvorena bolja osnova za sprovođenje mandatornih odredbi, autori ukazuju na mogućnosti za napredak povodom par regulatornih instanci. Na prvom mestu, neophodno je baviti se unapređenjem statističkih podataka o povredama na radu i profesionalnim oboljenjima koji, u zatečenom stanju, ne prikazuju pravo činjenično stanje. U tom smislu, potrebno je uticati kako na podizanje svesti kod zaposlenih o njihovim pravima u ovom pogledu, tako i uspostaviti veću disciplinu na strani poslodavaca koji su dužni da ovakve slučajeve prijave. Takođe, potrebno je pooštriti nadzor nadležnih organa po ovom pitanju.

Nadalje, autori smatraju da je potrebno dodatno razraditi zakonske odredbe koje se tiču ove vrste osiguranja ne bi li se, između ostalog, bliže uredila pitanja kolektivnog osiguranja u ovom pogledu i eventualno uključio u obavezne pokrivene rizike i rizik od smrti zaposlenog. Celishodno bi bilo predvideti minimalnu osiguranu sumu kod ovog oblika osiguranja, a koja bi trebalo da bude različita za različite poslodavce. Svako bi početno i barem privremeno rešenje za deo nedoumica moglo da bude donošenje podzakonskog akta u vidu pravilnika za ovu vrstu obaveznog osiguranja.

Na kraju, važna je činjenica da je poslodavcima bio ostavljen period od dve godine, do maja 2025. godine, da usklade svoje poslovanje sa zakonskim novinama nakon čega sledi i primena predviđene kaznene politike. Ostaje da se vidi kako se u praksi ova obaveza ispunjava od strane poslodavaca. Svakako je u interesu kako pojedinca – radnika, njegove porodice, šire zajednice i države, te privrede i samog poslodavca da ovaj sistem, odnosno jedan vid zaštite zaposlenih funkcioniše u što bolje osmišljenom i efikasnom mehanizmu.

LITERATURA

Knjige i članci

- Begasse de Dhaem O., Foster-Chang, S., Chandrashekar, B. i dr. (2024). „Worker’s Compensation Injury and Illness Care: A Global Round Table”, *Workplace Health & Safety*, 72(4), 124-130. doi:10.1177/21650799231224033
- Grewing, H. (1983). *Unfallversicherung*, Wiesbaden.
- Jovanović, B. (2014). „Oblici i načini ispunjenja obaveze poslodavca na osiguranje zaposlenih u Republici Srbiji”, *Evropska revija za pravo osiguranja*, 13(2), 35-43.
- Jovanović, S. (2013). „Regulisanje ugovora o privatnom kolektivnom osiguranju u evropskom pravu”, *Evropska revija za pravo osiguranja*, 12(2), 8-16.
- Jovanović, S., Uzelac, O. (2022). „Principi solidarnosti i uzajamnosti u obaveznom socijalnom osiguranju zanatlija,

- trgovaca i rudara u 19. veku u Srbiji", *Evropska revija za pravo osiguranja*, XXI(1), 9–14, DOI: 10.46793/ERPO2101.09]
- Labudović Stanković, J. (2018). „Kolektivno osiguranje zaposlenih – strana i domaća iskustva, *Evropska revija za pravo osiguranja*”, 17(4), 16-23.
- Mijatović, M. (2024). „Međunarodni institut za unifikaciju privatnog prava i ugovorno pravo reosiguranja”, *Evropska revija za pravo osiguranja*, 23(1), 60-73, DOI: 10.46793/ERPO2301.60M
- Mijatović, M., Vavan, Z. i Gajinov T. (2024). „Protection of Workers' Rights in Bankruptcy Proceeding in Serbian and Western Balkans Legislation”, *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*, 3, 249-261. DOI: <https://doi.org/10.33067/SE.3.2024.14>
- Nikolić, M. (2024). „Značaj pravnih instrumenata za sprečavanje povreda na radu i profesionalnih bolesti”, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, 84(1), 131-147. DOI: 10.5937/gakv96-42377
- Petrović, A., Novačić, T. (2021). „Kolektivno osiguranje radnika od nesretnog slučaja”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli*, 7(1), 8-35, DOI 10.51558/2712-1178.2021.7.1.6
- Petrović, M. (2019). „Odšteta povreda na radu i profesionalnih bolesti – komparativni pristup”, *Strani pravni život*, 63(4), 103-115. <https://doi.org/10.5937/spz63-24009>
- Šulejić, P. (2013). „Ugovor o kolektivnom osiguranju u Prednacrta Građanskog zakonika Republike Srbije”, Marano, P., Jovanović, S. i Labudović Stanković, J. (ur.) u: *Pravo osiguranja u tranziciji ka evropskom (EU) pravu osiguranja*, (251–266). Beograd: Udruženje za pravo osiguranja Srbije.
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 35/2023.
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 101/2005, 91/2015 i 113/2017-dr.zakon.
- Zakon o hipoteci, *Službeni glasnik RS*, br. 115/2005, 60/2015 i 63/2015 – odluka US i 83/2015.
- Zakon o obligacionim odnosima, *Sl. list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, *Sl. list SRJ*, br. 31/93, *Sl. list SCG*, br. 1/2003 - Ustavna povelja i *Sl. glasnik RS*, br. 18/2020).
- Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, *Narodne novine*, 80/13, 137/13, 98/19, 33/23.
- Zakon o osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 139/2014 i 44/2021.
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 34/2003, 64/2004 - odluka USRS, 84/2004 - dr. zakon, 85/2005, 101/2005 - dr. zakon, 63/2006 - odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019 - odluka US, 86/2019, 62/2021, 125/2022, 138/2022, 76/2023 i 94/2024.
- Zakon o radu, *Sl. glasnik RS*, br. 24/05, 61/05, 54/09 i 32/13, 75/14, 13/17-Odluka US, 112/17 i 95/18-autentično tumačenje).
- Zakon o upravljanju otpadom, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2009, 88/2010, 14/2016 i 95/2018 - dr. zakon i 35/2023.
- Zakon o zaštiti i zdravlju na radu, *Službeni list Crne Gore*, br. 034/14, 044/18.
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 25/2019 i 92/2023).
- Izvori sa interneta
- Generali. (2023). *Uslovi za kolektivno osiguranje zaposlenih od posledica nezgode, povrede na radu i profesionalnih oboljenja*, dostupno na: <https://sway.cloud.microsoft/qCp7D6cZJ9v468Cf?ref=Link> 11.1.2025.
- Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. (2023). *Izveštaj o radu Uprave za bezbednost i zdravlje na radu za 2023. godinu*, dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/izvestaji/uprava-za-bezbednost-i-zdravlje-na-radu-0> 11.1.2025.
- Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. (2022). *Izveštaj o radu Uprave za bezbednost i zdravlje na radu za 2022. godinu*, dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/izvestaji/uprava-za-bezbednost-i-zdravlje-na-radu-0> 11.1.2025.
- Vlada Republike Srbije. Komisija za izradu Građanskog zakonika. (2019). *Prednacrt građanskog zakonika Republike Srbije*, dostupno na: https://www.paragraf.rs/nacrti_i_predlozi/280519-prednacrt-gradjanskog-zakonika-republike-srbije.html 11.1.2025.
- Health and Safety Executive. (2024). *Key figures for Great Britain 2023/2024*, dostupno na: <https://www.hse.gov.uk/statistics/overview.htm> 11.1.2025.
- Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje. (2024). Dostupno na: <https://hzzo.hr/ozljede-na-radu-i-profesionalne-bolesti-specificna-zdravstvena-zastita> 9.1.2025
- Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung. (2024). Dostupno na: <https://www.dguv.de/en/facts-figures/work-related/index.jsp> 11.1.2025.

Propisi

- Odluka o rasporedu vrsta rizika po grupama i vrstama osiguranja, *Službene novine Federacije BiH* br. 82/17.
- Odluka o sprovođenju odredaba zakona o osiguranju koje se odnose na obavljanje poslova posredovanja u osiguranju, odnosno zastupanja u osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 55/2015 i 29/2018.
- Pravilnik o bližim uslovima koje mora da ispunjava imenovano telo za ocenjivanje usaglašenosti vozila, kao i uslovi, postupak i način vođenja registra izdatih, oduzetih, odnosno vraćenih adr sertifikata o odobrenju za vozilo, *Službeni glasnik RS*, br. 39/2018.
- Pravilnik o iznosu osiguranja od rizika odgovornosti za štetu nastalu vršenjem kvalifikovane usluge od poverenja, *Službeni glasnik RS*, br. 1/2019.
- Pravilnik o rasporedu vrsta rizika po skupinama i vrstama osiguranja odnosno reosiguranja, *Narodne novine*, br. 23/16, 27/16, 42/19, 142/22.
- Pravilnik o utvrđivanju profesionalnih bolesti, *Službeni glasnik RS*, br. 14/2019.
- Uredba o pokretnoj opremi pod pritiskom, *Službeni glasnik RS*, br. 120/2017.
- Uredba o postupku i uslovima za davanje i oduzimanje saglasnosti za obavljanje poslova informacionog posrednika, *Službeni glasnik RS*, br. 69/2021 i 132/2021.
- Zakon o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti, *Službeni glasnik RS*, br. 6/2020.