

Мила Петровић,*

Докторант Правног факултета Универзитета у Београду

UDK: 331.4

**БЕЗБЕДНОСТ И ЗДРАВЉЕ НА РАДУ
ЗАПОСЛЕНИХ У ДОМАЋИНСТВУ ПОСЛОДАВЦА
СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА СТАНДАРДЕ
МЕЂУНАРОДНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ РАДА**

Апстракт: *Фундаментални принцип Међународне организације рада (МОР) да „рад није роба“, огледа се и у безбедности и здрављу на раду, као виталној компоненти достојанственог рада. Ипак, српски законодавац није једини који је лишио запослене у домаћинству послодавца заштите коју пружају прописи о безбедности и здрављу на раду. Стога смо покушали да пронађемо разлоге којима се законодавац водио, паралелно преиспитујући усаглашеност таквог решења са оним која се налазе у одговарајућим конвенцијама МОР-а. Додатно, поменуто решење српског законодавца сагледано је и из аспекта примене појединих међународно признатих основних права. Предмет истраживања су, при том, искључиво запослена лица, како особе које се пословима у домаћинству послодавца баве „на црно“, на жалост, не могу рачунати на радноправну заштиту. Истраживање се завршава закључком да је, иако је надзор над применом прописа у погледу запослених у домаћинству послодавца изазов, постојање некаквог правног оквира у овом погледу ипак боље од тренутне правне празнине.*

Кључне речи: *безбедност и здравље на раду, здрава радна средина, запослени у домаћинству послодавца, међународни радни стандарди.*

* e-mail: mila.petrovic89@gmail.com

Рад примљен: 05.06.2019.

Рад прихваћен: 27.06.2019.

1. Уводна разматрања

Један од фундаменталних принципа МОР-а јесте да „рад није роба“.¹ У том смислу, треба рећи и да без одговарајућег нивоа безбедности на раду не може бити речи ни о достојанственом раду јер: „достојанствен рад јесте безбедан рад.“² Уосталом, већ у преамбули Устава МОР-а³ истиче се потреба за заштитом радника од болести и повреда које су последица њиховог посла,⁴ док је Филадельфијском декларацијом указано на потребу за унапређењем адекватне заштите живота и здравља радника свих занимања.⁵ Здравље и безбедност на раду дакле јесу витална компонента достојанственог рада⁶ - ово, између осталог, зато што кроз рад појединци постижу осећај идентитета, социјалног доприноса и проналазе смисао у животу.⁷

С тим у вези, додајемо да у ужем смислу заштита безбедности и здравља на раду подразумева скуп мера и средстава која су неопходна за остваривање безбедних услова рада и обезбеђивање радне средине, док у ширем смислу она обухвата и скуп мера и средстава за стварање удобности на месту рада, хумане радне средине, очувања приватности, људског достојанства и моралног интегритета запосленог на раду.⁸ У складу са тиме, како се квалитет а поготово „неквалитет“ радне средине снажно одражава на здравље и добробит запослених,⁹ треба рећи да је предуслов за потпуно здравље запослених постојање здраве радне средине. Иако је данас, с обзиром на развој технологије и на флексибилизацију радног односа тешко дати једноставан одговор на

1 Овај принцип прокламован је Филадельфијском декларацијом, којом су 1944. године поново дефинисани циљеви МОР-а. Вид.: Б. Лубарда, *Радно право – Расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Правни факултет Универзитета у Београду-Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2013, стр. 203.

2 Safety and health at work, <http://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang-en/index.htm>, 8. 10. 2017.

3 Уредба о ратификацији инструмента амандмана на Устав Међународне организације рада (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, 10/90-26) – у даљем тексту: Устав МОР-а.

4 Устав МОР-а, преамбула.

5 Устав МОР-а, анекс - Филадельфијска декларација, део 3, тачка г.

6 International Labour Organization, *Decent work indicators – guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators*, International Labour Office, Geneva, 2013, стр. 154.

7 L. H. Gold, D. W. Shuman, *Evaluating mental health disability in the workplace – model process and analysis*, Springer Science Business Media, New York, 2009, стр. 43.

8 Б. Лубарда, *op. cit.*, стр. 372-375.

9 С. Јашаревић, Сексуално узнемиравање и здрава радна средина, *Радно и социјално право*, број 2/2013, стр. 2.

питање шта заправо јесте радна средина, склони смо да се приклонимо схватању по ком се појам радне средине односи на место на коме се рад извршава - те да стога овај појам треба посматрати шире у односу на схватање да се ради искључиво о просторијама предузећа којима запослени има приступ.¹⁰ Следствено томе, склони смо критици решења српског законодавца који је из заштите пружене одговарајућим прописом искључио „лица која се у радном односу код послодавца налазе ради обављања послова кућног помоћног особља“.¹²

Поменуто искључење ове категорије запослених из заштите која се пружа прописима о безбедности и здрављу на раду у Републици Србији (РС) у складу је са погрешном претпоставком да дом послодавца представља здраву и безбедну радну средину.¹³ Ипак, о томе колико је проблематика заштите лица која обављају послове у домаћинству послодавца значајна говори и податак да им се у оквиру МОР-а настоји пружити и одговарајућа заштита, у складу са свим специфичностима положаја у којем се налазе. Ово је по први пут учињено 2011. године на 100-том заседању Међународне конференције рада, усвајањем Конвенције о радницима у домаћинству (бр. 189)¹⁴, заједно са одговарајућом Препоруком (бр. 201)¹⁵, чиме је и призната економска и социјална вредност оваквог рада¹⁶ и одговарајућа додатна заштита у односу на остале универзалне међународне радне стандарде.

Значајно је рећи да се Конвенција 189 односи на особе која се налазе у радном односу, а ради обављања оваквих послова, било да се ради о једном или о више домаћинстава, и то не на спорадичан начин или периодично.¹⁷ Ипак, треба имати у виду и то да, у складу са Препоруком МОР-а бр. 198, утврђивање постојања радног односа треба бити руковођено чињеницама као што су извођење рада и накнада радника,

10 R. Blanpain, *European labour law*, fourteenth and revised edition, Kluwer Law International BV, the Netherlands, 2013, стр. 808.

11 Појам радне средине и радног места дефинисан је и Законом о безбедности и здрављу на раду – Вид.: Закон о безбедности и здрављу на раду, (*Службени гласник РС*, 101/2005, 91/2015 и 113/2017 – др. закон) – у даљем тексту: ЗБЗР, члан 4, став 1, тач. 6-7.

12 ЗБЗР, члан 4, став 1, тачка 1.

13 Љ. Ковачевић, Плаћени рад у домаћинству послодавца, *Радно и социјално право*, број 2/2013, стр. 84.

14 Convention No. 189 concerning Decent Work for Domestic Workers - у даљем тексту: Конвенција 189.

15 Recommendation No. 201 concerning Decent Work for Domestic Workers.

16 International Labour Organization, *Decent work for domestic workers: Convention 189 & Recommendation 201 at a glance*, International Labour Office, Geneva, 2011, стр. 2.

17 Конвенција 189, члан 1.

без обзира на то да ли је он окарактерисан као такав договором или уговором између страна.¹⁸ Овакво решење у складу је и са потребом да радноправна заштита буде доступна свим лицима, независно од номинално закљученог уговора, која стварно обављају подређени рад.^{19,20} Истичемо стога да предмет овог рада није здравље и безбедност радника који немају статус запослених већ само лица која се налазе у радном односу - због чега су они, ради дистинкције, ословљени као запослени у домаћинству послодавца. Претходно како, на жалост, лица која овакве послове обављају „на црно“ не могу рачунати на радноправну заштиту која се пружа за то одговарајућим прописима. Ипак, додајемо да смо свесни да првонаведена група чини велики број лица која обављају послове у домаћинству послодавца.²¹

2. Безбедност и здравље на раду запослених у домаћинству послодавца

2.1. Општа разматрања

Иако се на први поглед може чинити да су послови који се обављају у дому послодавца потпуно безопасни, таква претпоставка је потпуно погрешна. Наиме, бројни ризици по безбедност и здравље на раду - а који се везују за овакве „редовне“ кућне активности, повећавају се са умором запослених, посебно како се они неретко исцрпљују прековременим радом од стране послодаваца.²² С тим у вези, уколико је организам

18 Recommendation No. 198 concerning the employment relationship, део 2, тачка 9.

19 Љ. Ковачевић, Персонално подручје примене радног законодавства – (не)поузданост критеријума за квалификацију субјеката радноправне заштите, *Зборник матице српске*, број 3/2015, стр. 515.

20 Израз кућно помоћно особље, а за који се између осталог одлучио и наш законодавац, можда и није најбољи избор, а како подржава уврежено схватање да се овде ради о непродуктивним пословима (услед чињенице да не доносе профит послодавцима), као и о пословима који не захтевају посебне радне способности. Стога је можда исправније употребљавати термине као што су „радници у кући“, „радници у домаћинству“, „радници у дому“, - Вид.: Љ. Ковачевић, Плаћени рад у домаћинству послодавца, *op. cit.*, стр. 77.

21 Тако, примера ради, у Индији (услед немогућности да се утврди са сигурношћу број лица која раде у домаћинствима послодаваца), објављени статистички подаци од стране медија и невладиних организација варирају између броја од нешто више од два па све до деведесет милиона лица. - Вид.: International Labour Organization, *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, International Labour Office, Geneva, 2013, стр. 11.

22 Љ. Ковачевић, Плаћени рад у домаћинству послодавца, *op. cit.*, стр. 84.

изложен ризику и неповољним факторима радног оптерећења у току дужег периода рада то може довести и до стања пренепрезања организма, као последице неусклађености психофизичких могућности и адаптације људског организма на укупно радно оптерећење.²³ Треба, при том, имати у виду и да се ова лица могу суочавати и са различитим облицима насиља – од увреда, викања и претњи, па све до сексуалних напада од стране послодавца (потоње је посебно проблематично, како су у овом сектору у великом броју заступљене младе жене).²⁴ Стога, овако запослена лица могу бити суочена и са великим стресом. Стрес није обољење, али продужена изложеност стресу може умањити ефикасност на раду или проузроковати лоше здравље,²⁵ при чему потоње није ни мало занемарљиво, а како је он повезан са болестима као што су коронарна срчана обољења, дијабетес и рак.²⁶ Све су ово разлози због којих питање безбедности и здравља на раду запослених у домаћинству послодавца не сме бити занемарено.

2.2. Универзални међународни радни стандарди од значаја за заштиту запослених у домаћинству послодавца

Декларацијом МОП-а о основним правима и начелима издвојено је осам конвенција од основног значаја које, на тај начин, представљају корпус основних социјалних права и обавезују све чланице МОП-а. Тиме су у *ius cogens* међународног радног права укључени слобода удруживања, једнаке могућности и поступања, укидање принудног рада и забрана децјег рада.²⁷ Поменуте конвенције су заправо фундаменталне Конвенције чије се одредбе морају поштовати без изузетка, односно које се без икакве разлике морају примењивати на све, па и на запослене у домаћинству послодавца. Осим тога, додатна заштита у односу на остале универзалне међународне радне стандарде, запосленима у домаћинству послодавца пружена је и Конвенцијом 189, заједно са одговарајућом препоруком која је прати. У том смислу додајемо да текст Конвенције 189, већ у самој својој преамбули, подсећа да се међународне конвенције

23 М. Чабаркапа, *Човек и радна околина – психофизиолошки и еколошки аспекти рада*, Чигоја, Београд, 2008, стр. 62.

24 International Labour Organization, *Labour inspection and other compliance mechanisms in the domestic work sector - Introductory guide*, International Labour Office, Geneva, 2015, стр. 8.

25 Framework agreement on work-related stress, 2004, тачка 3.

26 З. Танасковић, *Утицај стреса на запосленост у приватном и јавном сектору*, Веће савеза самосталних синдиката за више општина Златиборског округа, Ужице, 2012, стр. 54-56.

27 Б. Лубарда, *op. cit.*, стр. 202.

и препоруке примењују на све раднике, укључујући и оне који рад обављају у домовима послодавца, осим изузетно.²⁸

Наиме, поједини стандарди МОП-а садрже и тзв. клаузуле флексибилности којима се државама чланицама пружа могућност примене привремених стандарда, мање повољних од оних који се нормално прописују, чиме се омогућава да се на одређене категорије запослених конвенција у питању не примењује, односно којима се пружа могућност примене само одређеног њеног дела.²⁹ У том смислу, истичемо да у погледу примене конвенција које се тичу основних права нема места примени клаузула флексибилности, независно од економских и социјалних услова у којима се државе чланице налазе.³⁰

2.3. Заштита здравља и безбедности на раду запослених у домаћинству послодавца у домаћем праву – садржина и усклађеност са стандардима МОП-а

У складу са идејом да једино достојанствен рад представља и безбедан рад, ЗБЗР појам безбедности и здравља на раду дефинише као обезбеђивање таквих услова на раду којима се, у највећој могућој мери смањују повреде на раду, професионална обољења и обољења у вези са радом и који претежно стварају претпоставку за пуно физичко, психичко и социјално благостање запослених.³¹ Безбедност и здравље дакле заправо представљају два комплементарна појма која за циљ имају унапређење људског интегритета, односно физичког и менталног статуса радника.³² С тим у вези, важећи прописи у РС инспирисани су идејом превенције. Наиме, самим ЗБЗР-ом утврђено је да се њиме уређује спровођење и унапређивање безбедности и здравља на раду лица која учествују у радним процесима, као и лица која се затекну у радној околини, ради спречавања повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом. Превенција, у том смислу јесте процес обезбеђивања мера на радном месту и у радној околини код послодавца у циљу спречавања или смањења ризика на раду.³³

Ипак, ЗБЗР-ом су, заштите коју поменути пропис пружа, децидно лишена „лица која су у радном односу код послодавца ради обављања

28 Конвенција 189, преамбула, став 6.

29 International Labour Organization, *Rules of the game - a brief introduction to International Labour Standards*, International Labour Office, Geneva, 2014, стр. 19.

30 Б. Лубарда, *op. cit.*, стр. 205-206.

31 ЗБЗР, члан 4, став 1, тачка 4.

32 R. Blanpain, *op. cit.*, стр. 808.

33 ЗБЗР, чл. 1, ст. 1, чл. 4, ст. 1, тачка 23.

послова кућног помоћног особља^{34,35} Нелогичност оваквог решења огледа се већ у истом члану поменутог прописа, а којим се под појмом „радне околине“ подразумева простор у којем се обавља рад, а који укључује радна места, радне услове, радне поступке и односе у поступку рада.³⁶ Ово поготово, када се има у виду да радно место, у смислу овог прописа, јесте простор намењен за обављање послова код послодавца ... у којем запослени борави или има приступ у току рада и који је под непосредном или посредном контролом послодавца.³⁷ На тај начин, у смислу прописа о безбедности и здрављу на раду, послодавци су – мишљења смо неправедно, ослобођени било каквих обавеза у погледу поменуте категорије запослених, а у смислу концепције превенције као препреке настанка повреда на раду, професионалних болести, као и других обољења која су у вези са радом. Наведени приступ ипак није изолован, а како у великом броју земаља поменута категорија запослених није покривена прописима о здрављу и безбедности на раду. Један од разлога за то јесте да се овакав рад везује за нормалне активности у оквиру домаћинства, а које се по правилу сматрају безбедним и неугрожавајућим. Таква перцепција је ипак погрешна, а како су ови послови скопчани са великим бројем ризика (који се додатно увећавају услед умора проузрокованим дугим радним временом), као што су репетитивност, дизање тешког терета, велика топлота (приликом кувања или пеглања), употреба оштрих предмета (ножеви) итд.³⁸

Треба ипак имати у виду да је РС у обавези да примењује Конвенцију 155 МОП-а,³⁹ чији циљ јесте спречавање несрећа на раду, професионалних обољења и осталих повреда на раду које су последица рада или које су повезане са радом или се дешавају у току рада, свдећи на најмању могућу меру, колико је то могуће, узроке опасности у радној средини.⁴⁰

34 ЗБЗР, члан 4, став 1, тачка 1.

35 Идентично решење садржи и нацрт новог Закона о безбедности и здрављу на раду. Вид.: Нацрт закона о безбедности и здрављу на раду, члан 4, <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/dokumenti/predlozi-i-nacrti/uprava-za-bezbednost-i-zdravlje-na-radujavni-poziv-za-ucese-u-javnoj-raspravi-sa-programom-javne-rasprave-o-nacrti-zakona-o-bezbednosti-i-zdravlju-na-radu>, 20. 7. 2019.

36 ЗБЗР, члан 4, став 1, тачка 7.

37 ЗБЗР, члан 4, став 1, тачка 6.

38 International Labour Conference, 99th session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, International Labour Office, Geneva, 2010, стр. 61-62.

39 Закон о ратификацији конвенције Међународне организације рада број 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини, (*Службени лист СФРЈ - међународни уговори бр. 7/87*) – у даљем тексту: Конвенција 155.

40 Конвенција 155, члан 4, став 2.

Другим речима, *ratio legis* ове конвенције јесте превенција. При том, могућност изузећа из примене ове Конвенције одређених категорија запослених⁴¹ која је пружена државама које је ратификују, од стране наше земље није искоришћена.⁴² Стога нам се не чини необичним поставити питање да ли је искључење запослених у домаћинству послодавца из примене прописа којим се таква превенција пружа у складу са овом ратификованом Конвенцијом...?

Разлог оваквог решења домаћег законодавца може лежати и у чињеници да је, на готово идентичан начин, ова категорија запослених лишена и заштите која се пружа Директивом Савета 89/391/ЕЕЗ.⁴³ Претходна констатација везана је за чињеницу да се, услед процеса хармонизације домаћег права са правом Европске Уније (ЕУ) – чини нам се, поједини прописи доносе дословним преписивањем решења европског комунитарног права. Треба стога рећи и да се на нивоу ЕУ пружа напор да се статус ових лица побољша, па и у смислу безбедности и здравља на раду – о чему говори и одговарајућа одлука Европског савета којом је државама чланицама одобрена ратификација Конвенције 189,⁴⁴ Резолуција Европског парламента о женама радницама у домаћинству и неговатељицама из 2016. године,⁴⁵ као и други документи којима се позивају чланице да наведену Конвенцију ратификују. Ипак, до данас је само пар држава чланица то и учинило.⁴⁶ У том смислу додајемо да, како РС није ратификовала Конвенцију 189, њу не обавезује ни њена одредба којом је утврђена дужност стварања безбедне и здраве радне средине, као и преузимања ефективних мера за професионалну безбедност и здравље радника у домаћинству послодавца, а уз потребно уважавање

41 Конвенција 155, члан 2, став 2.

42 Заправо ову могућност није употребила ни једна држава која је Конвенцију 155, ратификовала. - Вид.: International Labour Conference 99th session, Report IV (I), *Decent work for domestic workers*, op. cit., стр. 22 (табела II.2).

43 Council directive 89/391/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, *Official Journal L* 183, 29. 6.1989. - у даљем тексту: Директива Савета 89/391/ЕЕЗ, члан 3, став 1.

44 Council decision (2014/51) of 28 January 2014 authorising Member States to ratify, in interests of the European Union, the convention concerning decent work for domestic workers, 2011 of the International Labour Organization (convention 189), *Official Journal L* 32.

45 European Parliament resolution of 28 April 2016 on women domestic workers and carers in the EU (2015/2094(INI)), *Official journal C* 66.

46 До данас Конвенцију 189 ратификовале су Италија, Немачка, Финска, Ирска, Шведска и Белгија. - Вид.: Ratifications of C189 - Domestic Workers Convention, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:2551460, 17. 6. 2019.

специфичности њиховог рада.⁴⁷ Уколико би се пак претпоставило да би ратификација те Конвенције представљала неопходан подстицај српском законодавцу за одговарајућу измену прописа о безбедности и здрављу на раду, требало би имати у виду да чак и неке државе чланице ЕУ које су Конвенцију 189 ратификовале, њу не примењују у потпуности. Тако се, примера ради, немачки Закон о безбедности и здрављу на раду не примењује на „безбедност и здравље на раду запослених у приватним домаћинствима“.⁴⁸ Овакво решење немачког законодавца оправдава се чињеницом да се на њих примењују правила о дистрибуцији одговорности, прописаних Грађанским закоником, а у складу са којима послодавац има дужност да брине о запосленима у домаћинству. Чињеница да се на ова лица не примењује ни Директива Савета 89/391/ЕЕЗ још је један разлог недостатку воље да се прописи измене у том смислу, док је за мере, предвиђене Грађанским закоником, утврђено да нису довољне.⁴⁹ Чини нам се дакле да, на жалост, проблематика безбедности и здравља на раду запослених у домаћинству послодавца (као и лица која се не налазе у радном односу, али обављају овакве послове) по правилу, не привлачи пажњу све док не наступи неки трагични догађај.⁵¹

Иако смо мишљења да је ускраћивање заштите лицима која су запослена у домаћинству послодавца, односно лицима која се у радном односу код послодавца налазе ради обављања послова кућног помоћног особља (у складу са терминологијом коју је одабрао српски законодавац) озбиљан пропуст законодавца, морамо се ипак запитати колико би се, чак и да поменуто искључење не постоји, такви прописи примењивали у пракси. Претходно питање поставили смо услед тешкоћа при надзору

47 Вид.: Конвенција 189, члан 13.

48 Safety and Health at Work Act of 7 August 1996 (*Federal Law Gazzete I p. 1246*), as last amended by Article 427 of the Competence Adjustment Ordinance of 31 August 2015 (*Federal Law Gazzete I p. 1474*), члан 1, став 2.

49 A. Trebilcock, Challenges in Germany's implementation of the ILO decent work for domestic workers convention, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 34, број 2/2018, стр. 166-167.

50 Треба ипак имати и у виду да Немачка није једна од држава чланица МОП-а које су ратификовале Конвенцију 155. Вид.: Ratifications of C155 - Occupational Safety and Health Convention, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312300, 28. 7. 2019.

51 Тако, у истраживању спроведеном у Турској, истиче се да је пракса показала да проблеми безбедности и здравља на раду лица запослених у домаћинству послодавца скрећу пажњу јавности тек уколико дође до несреће са смртним исходом, сексуалног узнемиравања или убиства на радном месту. - Вид.: S. Erdoğdu, G. Toksöz, *The visible face of women's invisible labor – domestic workers in Turkey*, International Labour Office, Geneva, 2013, стр. 26-28.

над применом таквих прописа, из разлога што је место где се рад у овим случајевима обавља заправо и дом послодавца. У том смислу, с обзиром на чињеницу да се овакав надзор има вршити у стамбеном простору послодавца, а имајући при том у виду и Уставом загарантовано право на неповредивост стана,⁵² инспекцијски надзор се у овим случајевима има вршити по посебним правилима прописаним Законом о инспекцијском надзору⁵³ чиме се, чини нам се, може отежати правовремена и ефикасна реакција инспекције. Ипак, без обзира на то, мишљења смо да постојање каквих таквих прописа у том смислу представља адекватније решење у односу на тренутно постојање правне празнине. Претходно свесни чињенице да без адекватног надзора над применом прописа, не може бити говора о њиховој сврсисходности.

2.4. Међународно призната основна права и безбедност и здравље на раду запослених у домаћинству послодавца у пракси РС

С обзиром на то да су основна радна права гарантована свима (што дакле укључује и запослене у домаћинству послодавца), покушали смо да сагледамо примену неких од њих у пракси, а с обзиром на поменуто одсуство правног оквира у погледу безбедности и здравља на раду запослених у домаћинству послодавца.

У том смислу, истичемо да смо мишљења да, не само да се пропуштањем да се запосленима у домаћинству послодавца гарантује заштита безбедности и здравља на раду потцењују послови који се за послодавца обављају у домаћинству и та лица лишавају одговарајуће заштите у том смислу, већ да се на тај начин продубљује и рањивост одређених категорија. Наиме, већ само обављање оваквих послова скопчано је са израженим ризиком дискриминације која, неретко, прераста у дискриминацију по више различитих основа (вишеструка дискриминација), посебно у погледу услова рада. Претходно најпре на основу пола а затим и на основу расе, боје коже и етничког порекла, будући да су у овој категорији радника значајно заступљене жене и радници мигранти.⁵⁴ С тим у вези треба рећи да се, када се говори о условима рада под којима лица која су запослена у домаћинству послодавца раде, поред оних као што су радно време, период одмора,

⁵² Устав Републике Србије, (*Службени гласник РС*, бр. 98/2006) – у даљем тексту: Устав, члан 40.

⁵³ Закон о инспекцијском надзору (*Службени гласник РС*, бр. 36/2015 и 44/2018 - др. закон и 95/2018), члан 22.

⁵⁴ Љ. Ковачевић, Плаћени рад у домаћинству послодавца, *op. cit.*, стр. 88.

накнада, услови у којима спавају (уколико живе у дому послодавца) и др. мисли и на њихову изложеност ризицима по безбедност и здравље, као и на заштиту од тих ризика, па и на изложеност моралном, психичком и сексуалном узнемиравању или насиљу.⁵⁵ У том смислу, чини нам се да се ослобађањем послодавца од обавеза у погледу заштите безбедности и здравља на раду ове категорије запослених у домаћем законодавству они стављају у незавиднији положај у односу на остале запослене. Разлог за забринутост добија даље на тежини када се има у виду сама структура ове категорије. Тако је, примера ради, видно да је, иако велики број мушкараца може бити запослен на овај начин (нпр. ради обављања послова баштована, чувара итд.), неспорно да и даље неупоредиву већину у односу на њих чине жене.⁵⁶ Наиме, жене чине 83% радника у домаћинству на глобалном нивоу.⁵⁷ Оваква статистика се може довести у везу и са чињеницом да се кућни послови и данас превасходно разумеју као женски послови.⁵⁸ С тим у вези, ствара се и потреба за посебном пажњом законодавца у погледу проблема и услова са којим се суочавају жене које раде у домаћинству послодавца.⁵⁹ Претходно и у складу са констатацијом да је „постизање равноправности жена и мушкараца један од основних услова стварне демократије и истинске социјалне правде”.⁶⁰ Додатно, посебно забрињава и чињеница да се у оваквом облику радног односа, а у складу са Уставом⁶¹ и законом,⁶² могу наћи и малолетна лица. Легислативно говорећи ипак, њима је у РС посвећена посебна пажња – ово поготово последњих година, доношењем

55 A. King Dejardin, *Qualitative research on employment relationship and working conditions – preliminary guidelines*, International Labour Office, Geneva, 2014, стр. 16.

56 International Labour Conference, 99th session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, *op. cit.*, стр. 20.

57 International Labour Organization, *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, *op. cit.*, 2013, стр. 19.

58 Љ. Ковачевић, Плаћени рад у домаћинству послодавца, *op. cit.*, стр. 89.

59 International Labour Organization, *Effective protection of domestic workers – a guide to designing labour laws*, International Labour Office, Geneva, 2012, стр. 3.

60 С. Јашаревић, Равноправност жена и мушкараца у области рада, *Радно и социјално право*, број 4-7/2003, стр. 101.

61 Устав, члан 66, став 4.

62 Закон о раду (*Службени гласник РС*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење) – у даљем тексту: ЗР, члан 25, став 1.

Правилника о превентивним мерама за безбедан и здрав рад младих⁶³ и усвајањем Уредбе о утврђивању опасног рада за децу.⁶⁴

Неопходно је, чини нам се, ипак нагласити да је, како је матичним прописом о раду као посебан облик радног односа прописан и „радни однос са кућним помоћним особљем“⁶⁵ - који као такав има одређене специфичности, овој категорији запослених пружена и одређена заштита, у складу са овим прописом. С тим у вези, и на њих се, без разлике, примењују заштитне одредбе у погледу радног времена, одмора, итд. С друге стране - иако се прописима о раду овој категорији запослених пружа заштита, одговарајуће радноправне норме се ретко стварно и примењују на све запослене у домаћинству послодавца, између осталог јер се овакав рад сматра саставним делом сфере приватног живота послодавца, те и услови рада превасходно зависе од добре воље послодавца.⁶⁶ Осим тога, како је примена радних стандарда за већину послодавца директно повезана и са већим трошковима, одређени степен непослушности у том смислу и није изненађујући,⁶⁷ док је раскорак између радноправне норме и стварности у области примене стандарда о заштити здравља и безбедности на раду можда и најизраженији.⁶⁸ Додајемо стога да је надзор над применом радних стандарда у погледу ове категорије знатно отежан, а како ослањање на инспекцију рада представља посебан изазов с обзиром на чињеницу да је овде радно место заправо дом послодавца.⁶⁹

Када пак говоримо о социјалном дијалогу као могућем инструменту побољшања положаја запослених у домаћинству у погледу проблематике заштите безбедности и здравља на раду, треба имати у виду да је он - када су они у питању, често одсутан, што их чини посебно рањивим.⁷⁰ Услови рада су и иначе све неповољнији у целом свету што, између осталог, подразумева и запостављање безбедности на раду, дуже

63 Правилник о превентивним мерама за безбедан и здрав рад младих (*Службени гласник РС*, број 102/16).

64 Уредба о утврђивању опасног рада за децу (*Службени гласник РС*, број 53/2017).

65 ЗР, члан 45.

66 Љ. Ковачевић, Плаћени рад у домаћинству послодавца, *op. cit.*, стр. 83.

67 G. Davidov, The Enforcement Crisis in Labour Law and the Fallacy of Voluntarist Solutions, *International Journal of Comparative Law and Industrial Relations*, број 1/2010, стр. 62.

68 Б. Лубарда, *op. cit.*, стр. 369.

69 International Labour Organization, *Labour inspection and other compliance mechanisms in the domestic work sector - Introductory guide*, *op. cit.*, стр. 20.

70 International Labour Organization, *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, *op. cit.*, стр. 44.

радно време и појачану експлоатацију, док су синдикати ти који доприносе борби против дискриминације, хуманизацији рада, и који се брину и о безбедним и здравим условима рада.⁷¹ Ипак, узимајући у обзир тренутно стање социјалног дијалога у РС,⁷² опција уређења проблематике безбедности и здравља на раду запослених у домаћинству путем колективног уговора не чини нам се могућа. Чак и у земљи као што је Немачка, иако они уживају слободу колективног удруживања једнаку оној коју имају остали запослени, примена овако загарантованог права у пракси наилази на препреке.⁷³⁷⁴ С друге стране, ипак постоје земље као што су Уругвај и Италија, а у којима постоји пракса закључивања колективних уговора који се тичу услова рада управо ове категорије запослених.⁷⁵

3. Закључна разматрања

Лица која су запослена у домаћинству послодавца, односно која се у радном односу налазе ради обављања послова кућног помоћног особља, нису као таква покривена домаћим прописима о безбедности и здрављу на раду. Ово заправо значи да, у погледу ове категорије запослених, послодавцима нису наметнуте било какве обавезе - а у смислу превенције повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом. С тим у вези, поставили смо питање да ли је овакво решење српског законодавца у складу са ратификованом Конвенцијом 155, а како РС није искористила могућност искључења ове категорије запослених из њене примене - што доводи до закључка да се обавезе у погледу превенције протезу и на њу.

71 Вид. С. Јашаревић, Улога синдиката у остваривању здравих и правичних услова рада, *Радно и социјално право*, број 1/2014, стр. 30-35.

72 Социјални дијалог у РС је у кризи и одликују га како дебаланс моћи међу социјалним партнерима, тако и изостајање добре воље, поверења и разумевања. - Вид.: П. Јовановић, Наслеђено и садашње стање колективних права запослених у светлу актуелних промена у радном законодавству, *Радно и социјално право*, број 1/2014, стр. 9-11.

73 А. Trebilcock, *op. cit.*, стр. 158.

74 Интересантно је да су у Холандији чак и она лица, која у складу са регулативом не могу имати статус запосленог, успела да приступе најмоћнијем синдикату у приватном сектору - у покушају да побољшају свој статус. На жалост оваква њихова борба за резултат не може имати побољшање њиховог положаја. Вид.: М. Kraamwinkel, Organizing in the shadows: domestic workers in the Netherlands, *Theoretical Inquiries in Law*, vol. 17, број 351/2016, стр. 351-367.

75 Domestic workers negotiate new collective agreements in Uruguay and Italy, https://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS_212212/lang--en/index.htm, 22. 7. 2019.

У том смислу, у раду је примећено да је могућ разлог зашто се српски законодавац решио да из примене прописа о безбедности и здрављу на раду искључи запослене у домаћинству послодавца погрешна претпоставка да дом послодавца представља здраву и безбедну радну средину. Додатан разлог може бити и чињеница да је на готово идентичан начин ова категорија запослених лишена и заштите која се пружа Директивом Савета 89/391/ЕЕЗ, а с обзиром на то да у РС и даље траје процес хармонизације домаћег права са правом ЕУ. Опет, поменуто решење Директиве Савета 89/391/ЕЕЗ, чини нам се, можда и јесте разлог томе што се чак и у државама које су ратификовале Конвенцију 189 (којом се овим лицима гарантује право на безбедну и здраву радну средину), посебни прописи о безбедности и здрављу на раду не примењују на ову категорију запослених. Како се ова лица суочавају са низом физичких, психосоцијалних и психофизичких ризика по здравље, овакав приступ - између осталог, ствара опасност стављања у неповољан положај већ ионако рањивих категорија запослених. Наиме, већи удео запослених у домаћинству послодавца, по правилу, чине особе женског пола, а осим тога, посебно могу бити рањива и малолетна лица која су, у складу са Уставом и законом, такође запослена на тај начин. Претходно поготово када се има у виду опасност да се и, генерално гарантована радноправна заштита у погледу наведене категорије запослених може ускратити. Наиме овакав рад се сматра саставним делом сфере приватног живота послодавца, те и услови рада преваходно зависе од добре воље послодавца, док је надзор над применом стандарда отежан с обзиром на чињеницу да је место где се рад извршава заправо и дом послодавца. С друге стране, недостатак прописа који би се примењивали на безбедност и здравље на раду запослених у домаћинству послодавца тешко да би могао бити надокнађен социјалним дијалогом, како због стања социјалног дијалога у РС, тако и због чињенице да је он и иначе одсутан када су у питању овако запослена лица.

Свесни чињенице да је надзор над применом прописа у погледу запослених у домаћинству послодавца посебан изазов, ипак морамо заузети став да постојање некаквог правног оквира у погледу безбедности и здравља на раду ових лица јесте боље од правне празнине на коју су они тренутно осуђени. Ово, пре свега, у складу са чињеницом да су они изложени бројним ризицима на раду, а посебно јер њихов значајан део чине, већ ионако посебно рањива лица.

Литература и извори

Blanpain R., (2013), *European labour law*, fourteenth and revised edition, the Netherlands, Kluwer Law International BV.

Gold H. L., Shuman W. D., (2009), *Evaluating mental health disability in the workplace – model process and analysis*, New York, Springer Science Business Media.

Davidov G., (2010), The Enforcement Crisis in Labour Law and the Fallacy of Voluntarist Solutions, *International Journal of Comparative Law and Industrial Relations*, број 1, стр. 61-81.

Erdođdu S., Toksöz G., (2013), *The visible face of women's invisible labor – domestic workers in Turkey*, Geneva, International Labour Office.

International Labour Conference, (2010), 99th session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, Geneva, International Labour Office.

International Labour Organization, (2011), *Decent work for domestic workers: Convention 189 & Recommendation 201 at a glance*, Geneva, International Labour Office.

International Labour Organization, (2013), *Decent work indicators – guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators*, Geneva, International Labour Office.

International Labour Organization, (2013), *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, Geneva, International Labour Office.

International Labour Organization, (2012), *Effective protection of domestic workers – a guide to designing labour laws*, Geneva, International Labour Office.

International Labour Organization, (2015), *Labour inspection and other compliance mechanisms in the domestic work sector - Introductory guide*, Geneva, International Labour Office.

International Labour Organization, (2014), *Rules of the game - a brief introduction to International Labour Standards*, Geneva, International Labour Office.

Јашаревић С., (2003), Равноправност жена и мушкараца у области рада, *Радно и социјално право*, број 4-7, стр. 99-117.

Јашаревић С., (2013), Сексуално узнемиравање и здрава радна средина, *Радно и социјално право*, број 2, стр. 1-20.

Јашаревић С., (2014), Улога синдиката у остваривању здравих и правичних услова рада, *Радно и социјално право*, број 1, стр. 29-46.

Јовановић П., (2014), Наслеђено и садашње стање колективних права запослених у светлу актуелних промена у радном законодавству, *Радно и социјално право*, број 1, стр. 1-29.

King Dejardin A., (2014), *Qualitative research on employment relationship and working conditions – preliminary guidelines*, Geneva, International Labour Office.

Ковачевић Љ., (2015), Персонално подручје примене радног законодавства – (не)поузданост критеријума за квалификацију субјеката радноправне заштите, *Зборник матице српске*, број 3, стр. 505-519.

Ковачевић Љ., (2013), Плаћени рад у домаћинству послодавца, *Радно и социјално право*, број 2, стр. 75-102.

Kraamwinkel M., (2016), Organizing in the shadows: domestic workers in the Netherlands, *Theoretical Inquiries in Law*, vol. 17, број 351, стр. 351-367.

Лубарда Б., (2013), *Радно право – Расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду-Центар за издаваштво и информисање.

Танасковић З., (2012), *Утицај стреса на запосленост у приватном и јавном сектору*, Ужице, Веће савеза самосталних синдиката за више општина Златиборског округа.

Trebilcock A., (2018) Challenges in Germany's implementation of the ILO decent work for domestic workers convention, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 34, број 2, стр. 149-176.

Чабаркапа М., (2008), *Човек и радна околина – психофизиолошки и еколошки аспекти рада*, Београд, Чигоја.

Правни извори

Устав Републике Србије, (*Службени гласник РС*, бр. 98/2006).

Закон о безбедности и здрављу на раду, (*Службени гласник РС*, 101/2005, 91/2015 и 113/2017 – др. закон).

Закон о инспекцијском надзору (*Службени гласник РС*, бр. 36/2015 и 44/2018 - др. закон и 95/2018).

Закон о раду (*Службени гласник РС*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење).

Закон о ратификацији конвенције Међународне организације рада број 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини, (*Службени лист СФРЈ - међународни уговори* бр. 7/87).

Уредба о ратификацији инструмента амандмана на Устав Међународне организације рада (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, 10/90-26).

Уредба о утврђивању опасног рада за децу (*Службени гласник РС*, број 53/2017).

Правилник о превентивним мерама за безбедан и здрав рад младих (*Службени гласник РС*, број 102/16).

Convention No. 189 concerning Decent Work for Domestic Workers.

Council decision (2014/51) of 28 January 2014 authorising Member States to ratify, in interests of the European Union, the convention concerning decent work for domestic workers, 2011 of the International Labour Organization (convention 189), *Official Journal L 32*.

Council directive 89/391/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, *Official Journal L 183*, 29. 6.1989.

European Parliament resolution of 28 April 2016 on women domestic workers and carers in the EU (2015/2094(INI), *Official Journal C 66*.

Framework agreement on work-related stress, 2004.

Recommendation No. 198 concerning the employment relationship.

Recommendation No. 201 concerning Decent Work for Domestic Workers.

Safety and Health at Work Act of 7 August 1996(*Federal Law Gazzete I p. 1246*), as last amended by Article 427 of the Competence Adjustment Ordinance of 31 August 2015 (*Federal Law Gazzete I p. 1474*).

Интернет извори

Domestic workers negotiate new collective agreements in Uruguay and Italy, https://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS_212212/lang--en/index.htm, 22. 7. 2019.

Ratifications of C155 - Occupational Safety and Health Convention, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312300, 28. 7. 2019.

Ratifications of C189 - Domestic Workers Convention, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:2551460, 17. 6. 2019.

Safety and health at work, <http://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--en/index.htm>, 8. 10. 2017.

Нацрт закона о безбедности и здрављу на раду, <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/dokumenti/predlozi-i-nacrti/uprava-za-bezbednost-i-zdravlje-na-radu/javni-poziv-za-ucesece-u-javnoj-raspravi-sa-programom-javne-rasprave-o-nacrt-zakona-o-bezbednosti-i-zdravlju-na-radu>, 20. 7. 2019.

Mila Petrović, PhD student
Faculty of Law University of Belgrade

Safety and Health at Work of the Domestic Workers with Emphasis on the Standards of the International Labour Organization

Summary

Domestic workers are not, as such, covered by Serbian regulations on safety and health at work. This means that, when it comes domestic workers, the employer has no obligations whatsoever when it comes to the prevention of work-related injuries, occupational diseases or diseases related to work. Having that in mind, we posed the question of whether this is in accordance with the ratified Convention 155 of the International Labour Organization (ILO), due to the fact that the Republic of Serbia (RS) didn't use the possibility of exclusion of this category of the employees from the scope of its application.

In that sense, it has been noticed in the paper that the possible reason for the exclusion of the domestic workers from the scope of the application of health and safety standards is the fact that it is wrongly presumed that the home of the employer represents a safe and healthy environment. Another reason for this can also be the fact that this category of employees is almost identically deprived of the protection of the Council Directive 89/391 (D 89/391), due to the fact that in the RS the process of harmonization of domestic regulations with EU standards is still in motion. Again, when it comes to the named solution of the D 89/391, it seems that it can also be the reason for the fact that, even in member states that have ratified the ILO Convention 189 (which guarantees these employees the right to a safe and healthy working environment), the regulations on safety and health at work are not applied to domestic workers. This legislator's approach creates the risk of them being put in a disadvantageous position (especially considering the fact that this category of the employees is already consisted of people that are more vulnerable than others). Namely, most of the domestic workers are women and also, especially vulnerable can be the children that can, in accordance with the Constitution and the Labour Law, be employed as domestic workers. The later especially when it is brought to one's attention that even the protection generally guaranteed by the Labour Law can be withheld when it comes to domestic workers. Namely, this type of work is considered to be an element of the private sphere of life of the employer, which is why the work conditions

mainly depend on the good will of the employer himself. In addition to that the inspection of the application of these standards can be difficult due to the fact that the place where the work is being done is the home of the employer. On the other hand, the lack of the regulations that can be applied to the safety and health at work of the domestic workers is not likely to be compensated by social dialogue, due to the state of the social dialogue itself in the RS, as well as to the fact that social dialogue is, as a rule, absent when it comes to these employees.

Even though the inspection of the application of the labour standards is challenging when it comes to domestic workers, in our opinion, the existence of some legal frame, when it comes to the safety and health of these employees, is better than the current legal vacuum. This, in accordance with the fact that they are exposed to numerous risks at work, and particularly due to the fact that this category of the employees is already consisted of people that are more vulnerable than others.

Key words: *health and safety at work, healthy working environment, domestic workers, international labour standards.*