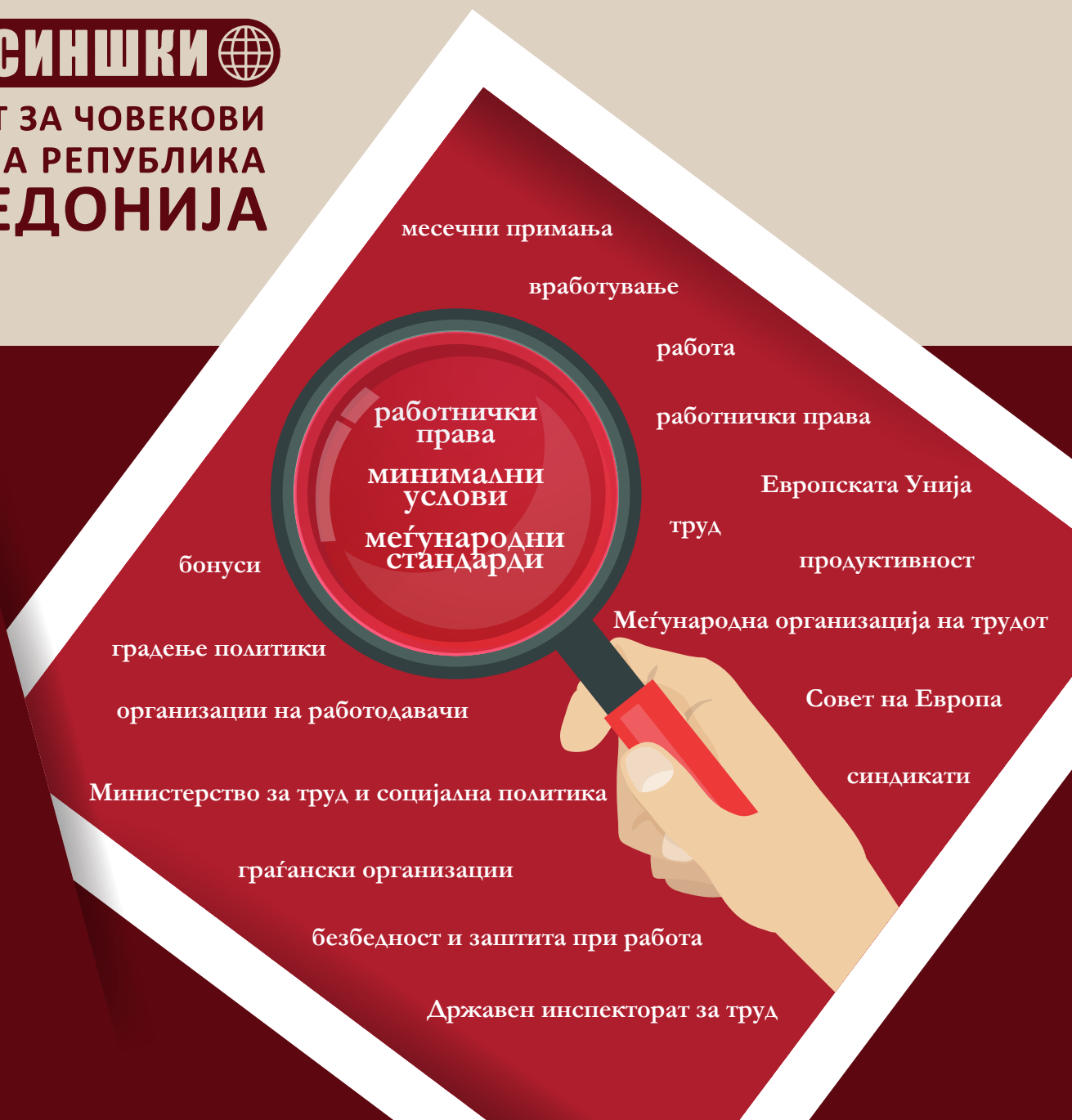




КОМИТЕТ ЗА ЧОВЕКОВИ
ПРАВА НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА



АНАЛИЗА НА СТАНДАРДИТЕ ЗА РАБОТНИЧКИ ПРАВА И НИВНА ПРИМЕНА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



**ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА
ПРОДУКТИВНОСТА
ПРЕКУ ПОДОБРУВАЊЕ
НА ЗАКОНСКАТА РАМКА
ЗА РАБОТНИТЕ ОДНОСИ
ВО МАКЕДОНИЈА**



Овој производ е подготвен во рамки на проектот „Зголемување на продуктивноста преку подобрување на законската рамка за работните односи во Македонија” финансиран од Фондот за добро владеење на Велика Британија, со поддршка на Британската амбасада Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Владата на Обединетото Кралство.

Анализа на стандардите за работнички права и нивна примена во Република Северна Македонија

Издавач:

Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија претставуван од претседател проф. д-р Гордан Калајџиев

Уредник:

Уранија Пировска, извршна директорка на Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија

Автори:

д-р Мирјана Најчевска
д-р Анета Цекиќ
д-р Ана Блажева
д-р Јордан Шишовски
м-р Соња Стојадиновиќ

Координатор:

м-р Вилдан Дрпљанин

Лектор:

Едита Јашари

Графичко обликување:

Софија Христова

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

349.2:006(497.7)(047)

АНАЛИЗА на стандардите за работнички права и нивна примена во Република Северна Македонија / [автори Мирјана Најчевска ... и др.]. - Скопје: Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, 2019

Начин на пристап (URL): <http://www.mhc.org.mk/>. - Текст во PDF формат, содржи 93 стр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 22.02.2019. –

Фусноти кон текстот. - Публикацијата е во рамки на проектот: „Зголемување на продуктивноста преку подобрување на законската рамка за работните односи во Македонија“. - Други автори: Анета Цекиќ, Ана Блажева, Јордан Шишовски, Соња Стојадиновиќ. - Библиографија: стр. 89-92

ISBN 978-608-4790-50-1

1. Најчевска, Мирјана [автор] 2. Цекиќ, Анета [автор] 3. Блажевска, Ана [автор] 4. Шишовски, Јордан [автор] 5. Стојадиновиќ, Соња [автор] а) Работнички права - Стандарди - Македонија - Истражувања COBISS.MK-ID 109678090

СОДРЖИНА

Листа на кратенки.....	iv
РЕЗИМЕ	- 1 -
ВОВЕД	- 2 -
МЕТОДОЛОГИЈА	- 3 -
Прв дел – Права на работниците поврзани со заштитата.....	- 4 -
1. Меѓународен систем на вредности: генерална меѓународна рамка.....	- 4 -
1.1 Меѓународна организација на трудот (МОТ)	- 4 -
1.2.Ревидираната Европска социјална повелба на Советот на Европа.....	- 5 -
1.3 ЕУ директиви и степен на усогласеност.....	- 8 -
Втор дел – Механизми за заштита	- 13 -
2.1 МОТ и спроведувањето на воспоставените стандарди	- 13 -
2.2 ЕУ и спроведувањето на воспоставените стандарди.....	- 14 -
2.3 Структура на механизмите и процедурите за спроведување на прифатените стандарди во Република Северна Македонија.....	- 19 -
Трет дел – Податоци од емпириското истражување	- 36 -
3.1 Ефикасност на институциите.....	- 36 -
3.2 Безбедност и здравје при работа.....	- 46 -
3.3 - Синдикално организирање и улогата на синдикатот во заштитата на работничките права	- 57 -
Четврти дел – Студии на случај	- 71 -
<i>Студија на случај 1</i>	- 71 -
<i>Студија на случај 2</i>	- 73 -
Петти дел – Општи заклучни согледувања	- 77 -
Кумулативни препораки	- 78 -
Користена литература	- 80 -

Листа на кратенки

БКР	Бизнис конфедерација на работодавачи
ДИТ	Државен инспекторат за труд
ЕК	Европска комисија
ЕУ	Европска унија
EU OSHA	European Union Organisation for safety and health occupation - ЕУ Организација за безбедност и здравје при работа
ЗБЗР	Закон за безбедност и заштита при работа
ЗИТ	Закон за инспекторат на труд
ЗРО	Закон за работните односи
ЗРРС	Закон за решавање на работните спорови
ЗСЗД	Закон за спречување и заштита од дискриминација
КСОМ	Конфедерација на синдикални организации на Македонија
КСС	Конфедерација на слободни синдикати
МЗЗР	Македонско здружение за заштита при работа
МОТ	Меѓународна организација на трудот
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
НСГРИТГ	Независен синдикат на градежни работници, инженери и трговци во градежништвото
НПАА (NPAA)	National Program for adoption of <i>acquis communautaire</i> - Национална програма за усогласување со европското законодавство
ОРМ	Организација на работодавачи на Македонија
СГИП	Синдикат за градежништво, индустрија и проектирање на Македонија
СИЕР	Синдикат на индустрија, енергетика и рударство на Македонија
СоЕ	Совет на Европа
СЕСОМ	Самостоен синдикат на работниците од енергетика и стопанство на Македонија
ССМ	Сојуз на синдикатите на Македонија
УНАСМ	Унијата на независни и автономни синдикати на Македонија

РЕЗИМЕ

Анализата на стандардите за работнички права и нивна примена во Република Северна Македонија е подготвена во рамките на проектот „Зголемување на продуктивноста преку подобрување на законската рамка за работните односи во Македонија” финансиран од Фондот за добро владеење на Велика Британија. Анализата има за цел да ги идентификува основните правци на развој на националната регулатива, која се однесува на заштитата на правата на работниците, нивото на усогласеност на регулативата со прифатените меѓународни стандарди и отстапувањата на праксата, како од позитивните закони, така и од меѓународните стандарди. Основните проблеми во примената на законодавството се прикажани преку вкрстување на генералната меѓународна нормативна рамка, во која се третираат заштитата на правата на работниците и минималните услови за работа, со основните законски решенија на национално ниво.

Од друга страна, проблемите се илустрирани со сумирањето на перцепциите на директните учесници во процесите на градење политики за заштита на работничките права, односно непосредна заштита на истите и директно се посочени промените кои треба да бидат направени. Анализата покажа дека има проблеми во соодветното транспонирање на стандардите и нормативните решенија на МОТ, Советот на Европа и ЕУ директивите, меѓутоа, дека главниот проблем се наоѓа во праксата и неисполнувањето на меѓународните обврски и законските решенија. Посебно внимание во анализата е посветено на актуелната институционална рамка за заштита на работничките права и улогата која треба да ја имаат различните носители на надлежности во оваа област. Оттука произлегува ставањето на акцентот на синдикатите и синдикалната активност, како клучни актери во процесот на формулирање на најсоодветните нормативни решенија и во делот на искористувањето на постоечките законски можности.

Имајќи го предвид ова, дадените препораки се однесуваат на соодветно прилагодување на законодавството со реалните потреби на работниците и работодавачите, по пат на пополнување на празнините на материјалната заштита, како и преку поедноставување и прецизирање на процедурите. Овие промени во праксата, би обезбедиле искористување на постоечките права и можности кои им стојат на располагање на работниците за нивна заштита преку подигање на капацитетите на самите институции, соодветното приближување на законодавството до работниците и учество на државата во создавањето услови за фактичка заштита на работничките права гарантирани со меѓународните договори и националните закони.

ВОВЕД

Во рамките на Европската Унија (ЕУ), работничките права се третираат како составен дел од човековите права, а нивната заштита е тесно поврзана со механизмите за заштита на човековите права. Заштитата на работничките права и овозможувањето на минимални услови за работа претставуваат дел од процесот на усогласување на националното законодавство со ЕУ регулативите и меѓународните стандарди. Република Северна Македонија од своето осамостојување, преку добивањето на кандидатскиот статус за членство во ЕУ, па сè до денес, има направено многу промени во регулативата која се однесува на дефинирањето на работничките права и создавањето на ефективни механизми за нивна заштита. Во одреден период од транзицијата, промените се видливо рестриктивни во однос на решенијата кои беа содржани во законодавството на претходниот систем. Меѓутоа, со промените на законодавството, усогласувањето со европските и светските стандарди содржани во ЕУ регулативата, како и регулативата на Меѓународната организација на трудот (МОТ) и Советот на Европа, формално-правно е направен позитивен исчекор кој нуди релативно поголема контрола и поголема заштита на препознаените права на работниците. Основен проблем со кој се соочува државата е тоа што во голем број случаи праксата не ги следи овие промени и транспонирањето на меѓународните стандарди не се манифестира во фактичка заштита на работничките права.

Повредите и смртните случаи на работното место, заедно со пријавите за кршење на работничките права во различни сектори, отсуството на достапни заштитни механизми и недостатоците во синдикалната и административната контрола, индицираат потреба од детални и длабински анализи на регулативата и нејзината примена за да се подигне нивото на заштита на правата на работниците. Оваа состојба ја наметна потребата од севкупна анализа на: пакетот закони кои ги регулираат работничките права од аспект на заштитата на овие права и обезбедувањето минимални услови за работа, степените на усогласеност со ЕУ регулативата од оваа област, меѓународните стандарди на МОТ, ратификуваните конвенции и препораки и стандардите прифатени од Советот на Европа, како и институционалната покриеност на релевантната област и нивото на спроведување на законските одредби.

Целта на истражувањето е двострана. Од една страна е насочено кон лоцирање на проблемите во примената на законите во пракса и проблемите кои се јавуваат заради слабата и недоволна заштита на работничките права низ призмата на ЕУ и меѓународните стандарди. Од друга страна, истражувањето е направено со цел да понуди соодветни решенија кои произлегуваат од ЕУ и меѓународните стандарди и кои можат да бидат аплицирани во услови на Република Северна Македонија, како во рамките на законодавството, така и во праксата. Анализата е наменета пред сè за претставниците на граѓанскиот сектор, кои можат да ја користат во процесот на лобирање за законски и процедурални промени, како и за синдикалните активисти и самите работници во артикулирањето на нивните барања.

МЕТОДОЛОГИЈА

За првиот и вториот дел од студијата е употребен методот на анализа на содржината на релевантната меѓународна регулатива и на националното законодавство,¹ како и компаративниот метод со кој се утврдува усогласеноста на националното законодавство со ЕУ и со меѓународните стандарди.² Со анализата на националното законодавство и компарацијата со меѓународните стандарди и преземени обврски од кандидатскиот статус за членство во ЕУ, треба да се утврдат материјалните и формалните недостатоците во заштитата на работничките права. Последователно, тој аспект ќе се искористи како почетна точка од која ќе произлезат можните решенија во натамошна разработка на законите и потенцијални дополнителни механизми за нивната заштита и подигање на основните стандарди за условите за работа.

За поширока слика на состојбата на терен во неколку избрани економски сектори, анализата е зајакната со полуструктурирани интервјуа со: Сојузот на синдикатите на Македонија (ССМ); два гранкови синдикати при ССМ - Синдикат за градежништво, индустрија и проектирање на Македонија (СГИП) и Синдикат на индустрија, енергетика и рударство на Македонија (СИЕР); Независниот синдикат на градежни работници, инженери и трговци во градежништвото (НСГРИТГ) при Конфедерацијата на синдикални организации на Македонија (КСОМ); две интервјуа со организации на работодавачи - Организација на работодавачи на Македонија (ОРМ) и Бизнис конфедерација на Македонија (БКМ); едно интервју со Министерството за труд и социјална политика; две интервјуа со Државниот инспекторат за труд; едно интервју со Институтот за медицина на трудот и едно интервју со Здружението за безбедност и здравје при работа.³

Во анализата се дадени и две студии на случај како приказ на практичните проблеми со кои се соочуваат работниците во заштитата на нивните права.

¹ Закони, подзаконски акти, колективни договори, стратешки документи и програми на Владата.

² Нивото на транспонирање на ЕУ директивите на национално ниво.

³ Подетално за методологијата употребена во третиот дел види во воведот на третиот дел.

ПРВ ДЕЛ

Права на работниците поврзани со заштитата



Прв дел – Права на работниците поврзани со заштитата

Заштитата на работниците и создавањето на минимални услови за работа претставува комплексна и жива материја во развој. Вредносниот систем кој се гради на меѓународно ниво се темели врз основните постулати развиени во рамките на МОТ, но и врз основите дадени во пошироките меѓународни акти кои ја уредуваат заштитата на човековите права.⁴ Националниот систем на заштита на работниците треба да се обликува имајќи ги предвид не само конкретните меѓународни одредби кои се транспонираат на национално ниво, туку многу повеќе „духот“ на целокупната вредносна рамка која ја обликуваат меѓународните стандарди, а која треба да најде начин да биде имплементирана во конкретните услови на секоја држава. Република Северна Македонија ги има ратификувано или има пристапено кон основните меѓународни документи од оваа област и е во процес на транспонирање на ЕУ директивите поврзани со заштита на правата на работниците.

1. Меѓународен систем на вредности: генерална меѓународна рамка

1.1 Меѓународна организација на трудот (МОТ)

Меѓународните стандарди за заштита при работа се првично поставени од МОТ во облик на конвенции и препораки кои земјите членки треба да ги ратификуваат и применат во националното законодавство. Во поглед на заштита на правата на работниците и создавањето на основни услови за работа, МОТ има предвидено три основни конвенции кои се задолжителни за земјите членки. Тоа се: Конвенцијата за безбедност и здравје при работа број 155 од 1981 година,⁵ Конвенцијата за служби за заштита на здравјето при работа број 161 од 1985 година и Конвенцијата за промотивна рамка за безбедност и здравје при работа број 187 од 2006 година.⁶ Досега, Република Северна Македонија има ратификувано 80 конвенции на МОТ вклучувајќи ги и овие три основни конвенции и ги има применето во националното законодавство во пакетот закони за заштита на работничките права и условите за работа.

Сепак, во поглед на конкретната заштита на работниците кои работат во секторите во кои е забележан поголем број на повреди и смртни случаи како што се градежништвото и индустријата, Република Северна Македонија ја нема ратификувано Конвенцијата за заштита и здравје во градежништвото број 167 од 1988 година. Оваа Конвенција ги предвидува стандардите во градежништвото во поглед на сигурност на скелињата, скалите, механизацијата, транспортот и употребата на материјалите во градежништвото, работата на висина, изградбата на тунелите, работата над вода, демолирањето, осветлувањето, експлозивите, загрозувањето на здравјето на работниците, заштитата од пожари, заштитната облека и опрема на работниците и останатите стандарди кои се задолжителни за комплетна заштита на овие работниците.

За подобра имплементација на стандардите во поглед на заштита на работниците во индустријата и градежништвото, МОТ има креирано насоки како што се препораката за

⁴ Универзалната декларација за човековите права, Пактот за економски, социјални и културни права, комплексот конвенции против дискриминацијата и други.

⁵ За безбедност и здравје при работа за заштита во работната средина, заедно со Протоколот од 2002 година со кој се регулира заштитата на работниците од аспект на професионални болести, несреќи на работно место, опасни работни места.

⁶ Официјална страница на МОТ, достапно на: <https://bit.ly/2RBzVLr>, последен пат пристапено на 10.10.2018 год.

превенција од несреќи во индустријата број 31 од 1929 година и препораката за заштита на работната средина број 156 од 1977 година.⁷ Покрај тоа, неспорно е дека во Република Северна Македонија има недостатоци во однос на имплементацијата на конвенции и препораки кои конкретно ја регулираат заштитата на работниците во професии кои имаат поголем број на смртни случаи и повреди на работно место.

Заклучок

Законите кои се поврзани со заштитата на работниците во Република Северна Македонија ги следат стандардите на МОТ за заштита при работа во сите области. Од формално-правен аспект, законската регулатива на Република Северна Македонија е во согласност со конвенциите на МОТ.

Препораки

- ❖ За подобра заштита и зајакнување на регулативата во поглед на заштита на работното место, посебно во професиите каде што повредите и смртните случаи се со поголем процент од останатите професии, потребно е пошироко разгледување, не само на конвенциите туку и на препораките од МОТ, односно, нивна соодветна примена.
- ❖ Во Законот за безбедност и заштита на здравјето да се вклучат препораката за превенција од несреќи во индустријата број 31 од 1929 година и препораката за заштита на работната средина број 156 од 1977 година.⁸

1.2. Ревидираната Европска социјална повелба на Советот на Европа

Република Северна Македонија како членка на Советот на Европа ја има прифатено и делумно транспонирано во своето законодавство Ревидираната Европска социјална повелба на Советот

⁷ Заштита од загадување на воздухот, бучава и вибрации.

⁸ Заштита од загадување на воздухот, бучава и вибрации.

на Европа број 163 од 1988 година.⁹ Оваа Повелба, која во својата првична верзија од 1950 година ги заштитувала основните човекови права, во последователните ревизии се надградува и станува еден од основните меѓународни документи за заштита на правата на работниците и условите за работа. За жал, Република Северна Македонија го нема ратификувано дополнителниот протокол на оваа Повелба од 1995 година за чие спроведување се грижи Европскиот комитет за социјални права. Овој протокол овозможува Европскиот комитет за социјални права да одлучува по жалбени постапки против држави членки на Советот коишто се доставени од страна на домашни или меѓународни организации.

Во периодот од 2007 до 2016 година, Северна Македонија има поднесено шест извештаи во кои известува за степенот на усогласеност со Повелбата од 1961 година и три извештаи за усогласеност со ревидираната Повелба.¹⁰ Овие извештаи се однесуваат на членовите 1, 3, 7, 8, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 24, 27, 30 и 31 од Ревидираната Европска социјална повелба и степенот на усогласеност на македонското законодавство со нив. Стандардите на оваа Повелба се применети во Законот за работните односи (ЗРО), Законот за социјална заштита (ЗСЗ) и неколку други закони кои ја регулираат социјалната заштита и заштитата на работното место. Врз основа на извештаите, Советот на Европа има формулирано заклучоци во кои јасно наведува дека има потреба од подобрувања во имплементацијата на членовите 1, 2, 6, 7, 8, 16 и 19, со напомена за несоодветноста на мерките во борбата против невработеноста. Дополнително, заклучоците апелираат и на отстранување на пречките за вработување на странци, зголемување на периодот на финансиска поддршка на невработените, намалување на периодот на медицински прегледи на работници помлади од 18 години и појаснување на заштитата на работниците под 18 години кои сè уште се во период на образование.

Членот 7 од ревидираната Социјална повелба на Советот на Европа, кој ја регулира заштитата на младите и децата во работни односи, вели дека младите кои сè уште се во периодот на задолжително образование, не смеат да бидат подложни на вработувања кои ќе влијаат на континуитетот на нивното образование. Овој член е во колизија со членот 172 од ЗРО кој вели дека работниците кои сè уште не наполниле 18 години подлежат под посебна заштита. Во Република Северна Македонија средното образование е задолжително, но предвидува работна пракса во стручните средни училишта. Членовите 173 до 175 ги регулираат условите на вработувања на работници под 18 години, посебно членот 174 кој наложува работникот под 18 години да не работи повеќе од 8 часа дневно и 40 часа неделно. Оваа временска рамка е предвидена за работници над 18 години и негативно влијае на образовниот процес на работникот кој сè уште не го завршил задолжителното средно образование. Понатаму, членот 9 од повелбата препорачува работниците помлади од 18 години да бидат предмет на редовни медицински проверки. Редовна медицинска проверка за оваа категорија на работници не е

⁹ Ревидирана повелба на Совет на Европа, официјална страна, достапно на: <https://bit.ly/2mKtyno>, последен пат пристапено на 13.12.2018 година.

¹⁰ Извештај на Социјална Повелба на Совет на Европа, достапно на: <https://bit.ly/2RBGn5>, последен пат пристапено: 14.12.2018 година.

предвидена со ниту еден член од ЗРО¹¹ или од Законот за заштита и безбедност при работа (ЗЗБР).¹² Освен што ставот 2 од членот 173 од ЗРО нејасно пропишува дека и покрај тоа што е забрането работниците под 18 години да бидат ангажирани на тешки работни места, регулирањето на оваа забрана од првиот став на член 173 е регулирана со одлуки од министрите за здравство и за труд и социјална политика. Со овие нејаснотии во регулативата, се остава повеќе простор за неконтролираното ангажирање на работници под 18 години, со што потенцијално се загрозува нивното здравје и работоспособност.

Заклучоци

Република Северна Македонија ја има делумно имплементирано Ревидираната Европска социјална повелба во областите на вработување, социјална заштита, еднакви можности, заштита при невработеност, право на колективна заштита и колективно преговарање, како и во областа на права на децата, млади и работничките на породилно отсуство. Регулативата која го покрива вработувањето на работниците помлади од 18 години има пропусти кои можат лесно да се искористат од страна на работодавачите, што како проблем е забележано неколку пати и од страна на Европската комисија. Како посебен недостаток може да се издвои отсуството на: јасни механизми за заштита на работниците под 18 години, заштита на невработените во периодот на барање на работа, заштита на жените работнички од незаконски отпуштања во периодот на бременост и породилно отсуство и поттикнување на колективното преговарање.

Препораки

- ❖ Република Северна Македонија треба да го ратификува Протоколот од 1995 година и да постапи согласно препораките за целосна имплементација на членовите од Ревидираната Европска социјална Повелба.
- ❖ Потребни се законски промени со кои ќе се обезбеди остварување на правото на образование на вработените на возраст под 18 години. Во ЗРО треба да се имплементира членот 7 од Ревидираната Европска социјална повелба на Советот на Европа, а во ЗЗБР да се имплементира членот 9 од истиот документ.
- ❖ Во ЗРО треба да се предвидат заштитни механизми со кои ќе се оневозможи незаконско отпуштање на работнички за време на бременост.
- ❖ Колективното преговарање да стане обврзно така што во самиот закон ќе се предвиди обврска за склучување колективни договори или ќе биде поттикнато и поддржано како посакувано во рамките на ЗРО.

¹¹ Закон за работните односи, Службен весник на Република Македонија бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16 и 120/18.

¹² Закон за безбедност и здравје при работа, Службен весник на Република Македонија бр. 92/2007, 136/2011, 23/2013, 25/2013, 137/2013, 164/2013, 158/2014, 15/2015, 129/2015, 192/2015 и 30/2016).

1.3 ЕУ директиви и степен на усогласеност

Пристапниот процес, во кој навлегува Република Северна Македонија, значи прилагодување на македонското законодавство со ЕУ стандардите и конкретно транспонирање на ЕУ директивите од оваа област во националното законодавство. Тоа е долг и сложен процес, којшто веќе е започнат, на споредување на законските решенија и воочување на разликите. Законот за работните односи е во голема мера веќе усогласен со тринаесетте ЕУ директиви од областа на пазарот на трудот и заштитата на работничките права. Сепак, последните критики од страна на Европската комисија за поглавјето 19,¹³ укажуваат на тоа дека препораките дадени во врска со овие прашања во Извештајот од 2018 година во голем дел не се имплементирани. Тие најдоа на слабиот одговор во деловите кои велат дека е потребно зајакнување на Инспекторатот за труд и колективното преговарање помеѓу работниците и работодавачите и дека општата свест на работниците и работодавачите за безбедните услови на работното место е на ниско ниво. Во врска со поглавјето 19, забелешките се однесуваат пред сè на потребата да се зајакнат капацитетите на Државниот инспекторат за труд, како и во насока на подобрување на пристапот на младите и граѓаните кои се долго време невработени и имаат потреба од нови работни вештини до пазарот на трудот. Комисијата става посебен акцент на сè уште постоечката нееднаквост во платите помеѓу мажите и жените и потребните промени во Законот за спречување и заштита од дискриминација во поглед на заштитата од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација.¹⁴

Во самиот извештај за Северна Македонија останува забелешката за потреба од зајакнување на капацитетите на трудовиот инспекторат и колективното договарање и повторно се посочува ситуацијата на несоодветно спроведување на заштитната регулатива и големиот број повреди и смртни случаи поврзани со работата. Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија во поглавјето 19 исто така напоменува дека се потребни промени во Законот за спречување и заштита од дискриминација. Членот 5 ги наведува основите за дискриминација, но воопшто не ја наведува сексуалната ориентација како основ за дискриминација, туку ја става во категоријата други основи. Овој проблем, кој неколку пати е забележан од Европската комисија, исто така се одразува и на работното место затоа што случаите на дискриминација кои се пријавени кај Народниот правобранител во 2017 година, во голем број биле во врска со дискриминација на работно место. Доследното постапување по препораките на Европската комисија, значително ќе ја намали дискриминацијата на работното место по секоја основа.

Усогласувањето со ЕУ регулативата треба да се разгледува на два нивоа. Првото ниво се самите законски решенија, додека второто се однесува на применувањето на прописите во пракса и постоењето на фактички услови за нивна примена.

¹³ Социјална политика и вработување од Националната програма за усогласување со европското законодавство.

¹⁴ Извештај на Европската комисија за напредокот на РМ во усогласувањето со европското законодавство, достапно на: <https://bit.ly/2W9sM3l>, последен пат пристапено на: 16.12.2018 година.

1.3.1 Недоследности во ЗРО

Заштитата на работниците во Законот за работните односи во одредени членови е нејасна. На пример, со членот 67 став 1 е предвидено дека: „Работниците на кои работодавачот не им исплатил плата и не им уплатил придонеси од плата три месеци последователно, имаат право да покренат иницијатива пред надлежен суд за престанок на работодавачот“. Со покренување на оваа судска постапка се одолговлекува исплатата на платите на работодавачите затоа што овие процеси завршуваат со затворање на фирмите и примарна наплата на долговите од страна на доверителите, а исплатата на заостанатите плати на работниците останува на крајот, а во чести случаи и ненаплатена. На овој начин, работниците се фактички спречени да реагираат во случај на неисплата на платите и/или се казнети заради евентуалната реакција. Потребно е да се иницираат и направат промени во законската регулатива каде што исплатата на заостанатите плати на работниците ќе биде примарна обврска на работодавачот и законски предвидената реакција на работниците нема да има негативни последици за нив.

Слична нејасност постои и во однос на членот 237 став 1 од ЗРО во главата за регулирање на условите за штрајк. Според овој член: „Работодавачот може да отстрани работници од процесот на работа само во одговор на веќе започнат штрајк“. Самото отстранување на работникот од страна на работодавачот, кое е поставено како механизам за самоодбрана на работодавачот од најавениот штрајк, е прекршување на правото на работникот на работа кое е загарантирано со Уставот и меѓународните стандарди и конвенции. Иако следните ставови од истиот член наведуваат дека работодавачот смее да ги отстрани работниците кои со своето однесување поттикнуваат недемократско и насилничко однесување, самото отстранување на работникот е прекршување на неговите права и правото на штрајк.¹⁵ Членот 243 од ЗРО му овозможува на синдикатот да побара од судот забрана за отстранување на работникот за време на штрајк, што е еден механизам за заштита на правата на работниците. Исто така, синдикатот смее да бара надомест на штета за отстранувањето од работно место за време на штрајк. Сепак, ова се бавни механизми кои повеќе ги чинат работниците и синдикатот отколку работодавачот. Работникот има право на штрајк и се додека тој не ги загрозува останатите работници, коишто не штрајкуваат и не поттикнуват насилство, не смее да биде отстранет од работното место.

Владата на Република Северна Македонија во 2017 година ја донесе Стратегијата за безбедност и здравје при работа 2020. Освен оценување на состојбата на безбедност и здравје при работа за случај поврзани со ЗРО, оваа стратегија дава и конкретни забелешки како да се подобри состојбата на работниците и безбедноста на работното место во контекстот на други закони. На пример, една од препораките која треба да се земе предвид е барањето за измена и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување за да се заштити работникот од отказ додека е на боледување.

¹⁵ Член 32 од Уставот на Република Северна Македонија.

1.3.2 Имплементирање на ЕУ директивите за здравје и безбедност при работа

За понатамошно усогласување со стандардите на ЕУ, потребно е да се земат предвид директивите на Европската агенција за здравје и безбедност при работа (EU-OSHA).¹⁶ Посебно внимание треба да се посвети на поголема превенција и заштита на работниците од преофесионални заболувања, нивно изложување на електромагнетни зрачења, хемиски реагенси и генерално негативното влијание на технологијата врз нивното здравје, како и на зајакнувањето на микро и малите претпријатија за поквалитетна проценка на ризикот при работа. Директивата за основање на Европски работнички совети,¹⁷ која е транспонирана во Законот за европски работнички совети,¹⁸ го регулира основањето на работнички совети исклучиво на фирми кои се отворени во Република Северна Македонија, но чие главно седиште е во земја членка на ЕУ. Оваа Директива треба да биде искористена во нејзиното пошироко значење и да се искористи во рамките на ЗРО и фактички да се вратат работничките совети кои беа круцијални во времето на претходниот систем. Ваквиот чекор би резултирал со долгорочни последици за зацврстување на работничките права и заштитата при работа.

Директивата 2001/86/ЕЦ за дополнување на статутот на европските фирми во поглед на учеството на работниците го предвидува учеството на работниците во донесувањето на одлуките во трговските друштва. Ова право не постои во ЗРО, ниту во Законот за трговските друштва од 2004 година и сите негови измени,¹⁹ а потребно е преку регулативата да се воспостави за да може да пружи поголема заштита на работничките права и основните услови за работа.

Членот 22 од Закон за безбедност и заштита при работа (ЗБЗР) наведува дека работодавачот треба да обезбеди здравствени прегледи на вработените најмалку еднаш на секои 24 месеци. Овој период е несоодветен за сектори каде што загрозувањата на здравјето на работното место се случуваат на дневна основа, како на пример во градежништвото и индустријата. Потребна е промена во периодите на задолжителните здравствени прегледи затоа што различните работни места носат различни заболувања. Вработените во индустријата и градежништвото би требало да имаат почести прегледи од тие регулирани со ЗБЗР.

Заклучоци

Транспонирањето на ЕУ директивите во македонското работно законодавство е на самиот почеток. Навидум, веќе се покриени поголем дел од областите, меѓутоа ситуацијата во пракса укажува на голем дел законски пропусти и недоследности. Во Законот за работните односи, има празнини и недоречености во однос на заштитните механизми предвидени во случаите на прекршувања поврзани со исплатата на платите и правото на штрајк. Од друга страна, не се направени потребните дополнителни усогласувања со Европските директиви препорачани од EU-OSHA, како на пример насоките за поголема превенција и заштита на работниците од

¹⁶ Официјална страна на Европската организација за здравје и безбедност при работа, достапно на: <https://bit.ly/2GS9Hf3>, последен пат пристапено на: 28.11.2018.

¹⁷ Директива за основање на Европски работнички совети 2009/38/ЕЦ.

¹⁸ Закон за европските работнички совети, Службен весник на Република Македонија бр. 06/12.

¹⁹ Закон за трговските друштва, Службен весник на Република Македонија бр. 28/04.

професионални заболувања, заштита при изложување на електромагнетни зрачења и хемиски реагенси, како и генерално негативното влијание на технологијата врз нивното здравје.

Во ЗРО и ЗБЗР не се земени предвид капацитетите на малите и микро претпријатијата за проценка на ризикот при работа и подобрување на заштитата на работниците на работните места кои се високо изложени на професионални болести. Во самите закони не се идентификувани начини и субјекти кои можат да им дадат поддршка на овие претпријатија.

Промени се потребни и во Законот за трговските друштва за да се обезбеди: застапеност на работниците во одлуките на претпријатијата, намалување на периодот на систематски прегледи со посебен акцент на работните места каде што е поголем процентот на повреди и донесување на регулатива за основање на работнички совети.

Препораки од првиот дел

- ❖ Да се ратификува Конвенцијата за заштита и здравје во градежништвото од МОТ број 167 од 1988 година, којашто се однесува на заштита и здравје при работа во градежништвото.
- ❖ Во ЗБЗР и во подзаконските акти да се имплементираат препораката за превенција од несреќи во индустријата број 31 од 1929 година и препораката за заштита на работната средина, загадување на воздухот, бучава и вибрации број 156 од 1977 година. Овие препораки содржат насоки за превенција на несреќи во индустријата, зголемување на свесноста кај работниците, совети за воведување на предмети во образованието за заштита и превенција од несреќи во индустријата, информирање, како и обуки и истражувања во правец на превенција и заштита од болести предизвикани од загадување на воздухот, бучава и вибрации.
- ❖ Во ЗРО да се засили заштитата на бремените работнички и работничките на трудничко боледување од незаконско отпуштање од работа преку промена на регулативата со одредба за нивно враќање на работа во најкраток можен рок.
- ❖ Во ЗРО да се прецизира и соодветно да се регулира вработувањето на работници под 18 години старост со цел да се овозможи завршување на задолжителното средно образование. Може да се препорача забрана за вработување на работници под 18 години во периодот додека трае учебната година.
- ❖ Да се ратификува Протоколот од 1995 година на Советот на Европа кој предвидува Европскиот комитет за социјални права да одлучува по жалбени постапки против држави членки на Советот, коишто се доставени од страна на домашни или меѓународни организации.
- ❖ Потребни се законски промени во Законот за стечај, кадешто во случај на стечајна постапка ќе се предвиди примарни за наплата да бидат неисплатените плати на работниците, а не интересите на доверителите.

- ❖ Од ЗРО треба да биде одземено правото на работодавачот да отстрани работник од работно место во случај на штрајк, освен во ситуации кога тој ги загрозува останатите работници или нивните права.
- ❖ Да се иницира расправа за донесување на посебен закон или измена и дополнување на ЗРО со што ќе биде предвидено задолжително создавање на работнички совети.
- ❖ Потребни се законски измени во Законот за трговските друштва и во ЗРО, со кои ќе се овозможи работниците или претставници на работниците да учествуваат во донесување на одлуките во трговските друштва.
- ❖ Во ЗРО и во ЗБЗР да се предвиди намалување на задолжителниот период за систематски преглед на работниците од 24 месеци на 12 месеци со посебна регулација на секторите каде има поголем број на ризични професии.
- ❖ Во ЗБЗР и во Законот за здравствена заштита да се иницира повторно воведување на специјалисти по трудова медицина и евентуално отворање амбуланти во големите претпријатија.
- ❖ Измена и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување со цел да се пружи заштита на работникот од отказ во период на боледување поради повреда на работно место или професионално заболување предизвикано од работното место.

ВТОР ДЕЛ

Механизми за заштита



Втор дел – Механизми за заштита

Заштитата на работничките права се остварува преку постоење на ефикасни и ефективни механизми за заштита, како на пример достапни институции, процедури и алатки.²⁰ Основната идеја на заштитата на работничките права е дека системот на спроведување треба да им овозможи на работниците непосреден пристап до нивните права и бенефиции, без да бидат изложени на непотребни трошоци или процедурални пречки поврзани со различни облици на спогодување или судски постапки.

2.1 МОТ и спроведувањето на воспоставените стандарди

МОТ има разработено различни алатки и начини за мониторинг на имплементацијата на Конвенциите и Препораките во законите следејќи го нивното прифаќање и ратификацијата од страна на државите.²¹ Двата главни начини на мониторинг и контрола се: редовниот систем на супервизија²² и специјалните процедури поврзани со жалби.²³

Самата МОТ не нуди механизми за заштита на правата на работниците кои можат да се употребат на национално ниво, туку поттикнува дефинирање на вакви механизми и зголемување на нивната достапност. Уште повеќе, мониторингот на имплементацијата на меѓународните стандарди, меѓу другото, се врши преку мониторингот на функционирањето на заштитните механизми.²⁴ Ова не значи промоција на заштитните механизми на национално ниво или нивна имплементација по автоматизам, туку едноставно дава до знаење дека ако постојат проблеми во апликацијата на стандардите, МОТ може да понуди помош на државите низ социјален дијалог и техничка помош. МОТ посветува посебно внимание на воспоставувањето стандарди за колективна акција како заштитен механизам, што понатаму е преземено од страна на ЕУ каде што врз основа на членот 28 од ЕУ Повелбата,²⁵ синдикатите можат да ги предизвикаат рестриктивните национални закони и законски решенија.

Кога станува збор за заштитните механизми кои ги промовира МОТ, мора да се има предвид Конвенцијата на МОТ за слободата на здружување број 87 од 1948 година, како и Конвенцијата број 98 од 1949.²⁶ Една од основните насоки на развојот на заштитните механизми, која е промовирана од страна на МОТ, е токму во тоа заштитата на работниот идентитет на граѓаните, врз основа и на правата кои произлегуваат од овој идентитет, пред сè да се базира на синдикатите. Формулирањето, имплементацијата и практичното остварување на работничките права подразбира и бара колективно организирање на различни нивоа.

²⁰ Canetta, Dr. E., Kaltsouni, Ms. S., Busby, Prof. N., (2012), Спроведување на основните права на работниците, ЕУ, Brussels, достапно на: <https://bit.ly/2HELpt8>, последен пат пристапено на: 11.12.2018.

²¹ Официјална страна на МОТ, „Супервизорски систем/механизам“, достапно на: <https://bit.ly/2sOhFzG>, последен пат пристапено на: 11.12.2018.

²² Преку периодични извештаи кои ги поднесуваат државите членки.

²³ Заедно со специјалните процедури за слобода на здружување.

²⁴ Официјална страна на МОТ, „Примена и промовирање на Меѓународните трудови стандарди“, достапно на: <https://bit.ly/2RfusVq>, последен пат пристапено на: 11.12.2018.

²⁵ Право на колективна акција.

²⁶ Примена на принципите на правото за организирање и колективно спогодување.

Заклучоци

Според стандардите и препораките на МОТ, основен заштитен механизам кој треба да се воспостави на ниво на национална држава, е функционален и релевантен синдикат кој ќе ги промовира и штити правата на работниците. Според МОТ, ова подразбира законски можности и заштитни клаузули за функционирање на синдикатите од една страна, но и нивна соодветност во однос на потребите на работниците, односно, употребливост во ефективното остварување на нивните права од друга страна.

Препораки

- ❖ Синдикалното здружување да се регулира во рамките на посебен закон, кој ќе даде поголемо значење на суштината на застапувањето на правата на работниците, отколку на формата на здружување.
- ❖ Посебно треба да се дефинира и засили улогата на сите нивоа на синдикално здружување во заштитата на работниците и поддршката која тие треба да ја дадат во превентивното делување и во конкретните случаи на заштита при прекршување на правата на работниците.
- ❖ За синдикатите треба да биде обезбедена обука и систем од менторство, кој ќе обезбеди потребно ниво на знаење кое ќе биде ставено во служба на работниците.
- ❖ За синдикатите треба да бидат изработени посебни прирачници во врска со законската регулатива коишто ќе ја олеснат нивната работа.

2.2 ЕУ и спроведувањето на воспоставените стандарди

2.2.1 Генерален пристап

Слична е ситуацијата и кога станува збор за спроведувањето на работното законодавство на ЕУ дадено низ генералните акти кои се однесуваат на човековите права и посебно директивите кои понатаму се транспонираат во рамките на националното законодавство. Прво, многу е важно да се има предвид дека заштитата на работничките права и целокупното работно законодавство во ЕУ е ставено во рамките на човековите права и ЕУ Повелбата за човекови права. Кога станува збор за работното законодавство, правните основи во рамките на ЕУ може да се побараат под насловот социјална политика²⁷ од Договорот за функционирањето на ЕУ. Во оваа смисла значаен е членот 6 од ЕУ повелбата за човековите права според кој секој има право на слобода и сигурност. Сигурноста издигната на ниво на основно човеково право во рамките на ЕУ има импликации врз сите директиви и ја дава рамката на вредносниот систем. “Европската Повелба содржи одредби кои се суштински за работното законодавство и работните односи во Европа: слобода на здружување (член 12), право на колективно договарање (член 28), правото на работниците на информирање и консултации (член 27), слобода на избор на работа и право на работа (член 15), забрана на детски труд и заштита на младите на работа (член 32), фер и правични услови за работа (член 31), заштита на личните

²⁷ Членови 151 до 161 од Договорот за функционирањето на Европската Унија.

податоци (член 8), недискриминација (член 21), еднаквост меѓу мажите и жените (член 23) [и] заштита во случај на неоправдано отпуштање (член 30).“²⁸

Генералната рамка на заштитата на правата на работниците во ЕУ системот се однесува на постоењето ефективна заштита. „Спроведувањето на работното законодавство е важно. За да биде ефективно, работното законодавство, вклучувајќи ја и EPL/заштитно законодавство за вработување, треба да се спроведува од страна на релевантни власти. Во таа смисла, добро организирани граѓански, административни [управни] и судови за работни спорови се клучни за решавање на спорите поврзани со вработувањето и работата. Ефикасноста на правосудниот систем одредува во која мера се работниците заштитени во пракса, како и колку чини решавањето на спорите меѓу работодавачите и работниците.“²⁹

Според некои истражувања посветени на спроведувањето на работното законодавство во ЕУ „кога се анализираат средствата за ефикасно спроведување на работното право на ЕУ на национално ниво, треба да се прави разлика меѓу две различни видувања на ‘ефективноста’. Едниот поглед ја потенцира можноста поединците – било самите или со нечија помош, на пример на синдикатите или на Комисија за еднаквост – да ги остварат своите права. Ова гледиште би можело да се опише како залагање за микро-перспектива за спроведување.“³⁰ Според истата авторка, има и друго видување кое пред сè се фокусира на тоа како правилата се имплементираат на национално ниво, наместо на тоа какви се можностите индивидуите да ги остварат своите барања/жалби. Ова може да се нарече макро-перспектива на спроведувањето на работното право. Од тоа кој од овие приоди ќе биде прифатен, зависи и начинот на мерење на заштитата на правата на работниците, односно ефективноста на заштитните механизми.

Во секој случај, во рамките на ЕУ праксата, заштитата и заштитните механизми се сметаат за составен дел на остварувањето на правата на работниците и тоа што тие се поврзуваат со националното законодавство и праксата на национално ниво, не го менува нивното значење и не ги става надвор од генералниот мониторинг на имплементацијата на ЕУ директивите поврзани со заштитата на работниците. Напротив, воспоставувањето комплексен систем од заштитни механизми кои опфаќаат макро и микро заштита, односно вклучување и на синдикатите и на другите релевантни институции, како и административната и судската заштита, всушност претставува прв доказ за воспоставениот процес на ефективна имплементација на изградените стандарди. Тоа што во рамките на ЕУ оваа материја е лоцирана на национално ниво, односно претставува должност на секоја држава да дефинира соодветни процедури и да формира соодветни тела кои ќе обезбедат заштита на правата на работниците,

²⁸ Bercusson, B., (2002), European labour law and the EU Charter of Fundamental Rights, European Trade Union Institute (ETUI), стр. 8.

²⁹ Malmberg, J., (2003), Effective Enforcement of EC Labour Law, A comparative analysis of Community law requirements for national laws on procedures and sanctions, Sweden, достапно на: <https://bit.ly/2Tgeyfe>, последен пат пристапено на: 19.11.2018 година.

³⁰ Malmberg, J., (2003), Effective Enforcement of EC Labour Law, A comparative analysis of Community law requirements for national laws on procedures and sanctions, Sweden, достапно на: <https://bit.ly/2MxSgTP>, последен пат пристапено на: 19.11.2018 година.

значи дека одделните ЕУ држави мора да обезбедат нивните национални закони да ги заштитат правата кои се воспоставени од страна на работното законодавство на ЕУ.

Подолго време праксата на ЕУ членките била поврзана пред сè со спроведување на правото на работа преку административни мерки и воспоставување некој вид на несудска заштита низ управните органи, како што се на пример трудовите инспекторати. Во секој случај, во сите земји членки можат да се идентификуваат правила за информирање на работниците и консултации со самите работници или нивните претставници во преговорите.³¹ Може да се каже дека усвојувањето на директивите поврзани со еднаквоста, како прва тука секако се вбројува Рамковната директива за еднаквост,³² отвора врата за потребата од земање предвид и на макро и на микро-перспективите во спроведувањето на работното законодавство. Правото на жртвите на ефективен лек против лицата или институциите кои ја сториле дискриминацијата и во исто време постоењето на соодветни механизми за промоција на еднаквоста и спречување на дискриминација обезбедуваат соодветно ниво на спроведување. Впрочем, оваа Директива не ги регулира само поединечните судски постапки, туку експлицитно се занимава и со пошироките односи како на пример средствата за спроведување.

Основниот правец на развој на заштитните механизми е нивно поставување како комплементарни наместо алтернативни. Само на тој начин се обезбедува вистинска и сеопфатна заштита на работниците. Во случајот на Република Северна Македонија, на формален план тоа е веќе направено, меѓутоа недостасува попрецизно хоризонтално и вертикално поврзување на различните механизми. На пример, работникот може да поведе различни постапки кои меѓусебно не се негираат, но и не се надоврзуваат.

Заклучоци

Во рамките на ЕУ системот, работничките права се третираат пред сè како човекови права и тоа ја дава целокупната рамка во која се развиваат и заштитните механизми на национално ниво. Најновиот развој на разбирањето на заштитата на работничките права се движи во насока на комплементарна употреба на макро и микро средства кои овозможуваат превенција, како и индивидуална и колективна заштита. Оттука, административната и судската заштита не се алтернативно туку комплементарно поставени.

Препораки

- ❖ Во ЗРО, заштитата на работничките права од процедурален аспект да се третира на ист начин како и сите човекови права, а особено од аспект на итност на постапките и можност за директна употреба на меѓународните ратификувани инструменти.
- ❖ Во законите, посебно во ЗРО и во ЗБЗР, да се направат измени со кои ќе се воспостави обврска за непосредно учество на работниците во формулирањето на заштитните

³¹ Malmberg, J., (2003), Effective Enforcement of EC Labour Law, A comparative analysis of Community law requirements for national laws on procedures and sanctions, Sweden. Достапно на: <https://bit.ly/2Tgeyfe>, последен пат пристапено на: 12.12.2018.

³² Framework Equality Directive, достапно на: <https://bit.ly/2RcmFHT>, последен пат пристапено на: 12.12.2018.

механизми и обврска мислењата на работниците да бидат земени предвид при секоја промена на законите.

❖ Во ЗРО и во ЗБЗР да се предвиди посебна глава со процедури за постапување во случај на повреда на правата на работниците со јасно дефинирана хоризонтална и вертикална надлежност.

2.2.2 Посебни мерки за обезбедување на спроведувањето на директивите

Веќе е напоменато дека ЕУ работното законодавство е составено од директиви кои во принцип не даваат конкретни решенија, па дури ни прецизни упатства, околу тоа на кој начин ќе се обезбеди практикување на одредбите на директивите во националниот контекст на одделни држави. Ова значи дека ЕУ директивите воспоставуваат одредени правила на однесување, меѓутоа не дефинираат специфични процедури и правила за правни лекови - ова го оставаат на националните власти. На ниво на ЕУ регулатива и пракса, механизмите за заштита на работничките права се оценуваат како најмалку развиени и недоволни во однос на останатата материја која е поврзана со утврдувањето на правата и на можните повреди на овие права. Тоа значи дека постојат недостатоци во процедурите и во јасното идентификување на најдобрата заштита која му стои на располагање на работникот.

Во отсуство на дефинирани правила за процедурите и постапките, останува на националниот правен систем на секоја држава членка да ја дизајнира заштитата на судско, управно или некое друго ниво. Меѓутоа, ова не подразбира потполна и апсолутна автономија на државите членки. Рамката на заштитната машинерија треба да се воспостави врз основа на две основни начела:³³

- Еднаков третман и недискриминација во процесот на спроведување на правото
- Ефективност на методите на спроведување³⁴

Многу често проблемот не е во законодавството, туку во спроведувањето.³⁵ Во таа смисла, основно прашање на кое треба да се одговори е колку е ефикасно спроведувањето на законските определби и дали постојат соодветни процедури за заштита на правата на работниците. Во државите членки на ЕУ, вообичаени се три вида на процеси кои се употребуваат за спроведување на правилата кои произлегуваат од директивите коишто се однесуваат на права поврзани со работењето.

Во првиот вид процеси, супервизијата и спроведувањето е задача на јавните власти, односно на трудовите инспекторати и телата за еднаквост.³⁶ Во вториот вид процеси, супервизијата и спроведувањето на правилата се одговорност на синдикатите, работничките совети или на некој друг вид индустриски процеси или поинаков процес на работењето. Третиот вид

³³ Malmberg, J., (2003), Effective Enforcement of EC Labour Law, A comparative analysis of Community law requirements for national laws on procedures and sanctions, Sweden.

³⁴ Односно, таканаречена „доволна“ ефективност.

³⁵ Canetta, E., Kaltsouni S., Busby, N., (2012), Enforcement of Fundamental Workers' Rights, EU Directorate general for internal policies.

³⁶ Најчесто станува збор за административна/управна постапка.

процеси се судските, каде што носител на спроведувањето на правилата е судот во рамките на некој вид судска постапка. Судските процеси можат да бидат иницирани од страна на индивидуален работник или пак од страна на претставници на работниците. Последователно, постои цврста врска меѓу изворот на нормата која ги регулира суштинските работи и видот на процесот за спроведување кој се употребува. Вообичаено е таму каде што законодавството има доминантна улога да се даде поголемо значење на административната заштита и спроведувањето да биде контролирано од страна на трудовите инспектори на пример. Од друга страна, таму каде што колективното договарање претставува доминантен извор на регулирањето на односите поврзани со вработувањето, процесот на индустриска заштита, воспоставена како однос меѓу работодавачот и вработените, има поголемо значење.

Поексплицитна по ова прашање е Рамковната директива за рамноправност при вработување,³⁷ во која од државите членки се бара да обезбедат соодветни судски и/или управни постапки пропратени со консултативни процедури за спроведување на обврските дадени во Директивата. Сето тоа треба да се направи на начин кој ги прави правата и заштитата достапни за сите кои себеси се гледаат како оштетени од несоодветната имплементација на принципите за еднаков третман. Согласно Рамковната директива за еднаквост, државите членки го промовираат дијалогот меѓу социјалните партнери со цел да се промовира еднаков третман, што подразбира и следење на праксата на работното место.³⁸ Понатаму, се утврдува дека државите членки ќе обезбедат таквите субјекти да можат да се ангажираат во име или како поддршка на жалителот во судските и управните постапки.³⁹ Отсуството на дефинирани процедури и механизми за заштита на правата на работниците во самите меѓународни акти и во директивите на ЕУ, не значи и отсуство на мониторинг на овие процедури и механизми на национално ниво.

Во инструментите со кои се мери законската заштита на остварувањето на правата на работниците, вообичаено се формулираат индикатори кои оваа заштита ја мерат преку процедурите и чинењето на постапките во кои се вклучени поединци или групи работници кои се отпуштени од работа или пак им е повредено некое друго право поврзано со работата.⁴⁰ Еден од начините на кои се мери ефикасноста на спроведувањето и заштитата е според последиците, односно „трошокот“ од непочитувањето на работничките права. Имено, се утврдува дали работодавачите повеќе ги чини заштитата и почитувањето на работничките права или казните кои се плаќаат за нивното непочитување и за прекршувањето на законите.

³⁷ Европска Директива за рамноправност при вработување, проценка на имплементација, достапно на: <https://bit.ly/2MxL61N>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

³⁸ Член 13, Европска Директива за рамноправност при вработување.

³⁹ Член 9.2, Европска Директива за рамноправност при вработување.

⁴⁰ OECD индикатори за заштита при работа, достапно на: <https://bit.ly/1ppOmuC>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

Заклучоци

Во рамките на ЕУ не се нудат конкретни решенија во однос на заштитните механизми и алатки, меѓутоа се инсистира на постоење ефективни и ефикасни заштитни средства, што подразбира достапни и соодветни процедури, брзо решавање на споровите и информираност на работниците за можностите за заштита кои им стојат на располагање. На национално ниво постојат различни видови постапки,⁴¹ кои во законската регулатива се предвидени да се употребуваат поединечно или комплементарно. Важен аспект во утврдувањето на ефективноста на заштитата претставува мерењето на резултатите од заштитните механизми за работниците.

Препораки

- ❖ Во МТСП да се создаде систем за евалуација на процедурите и механизмите за заштита на правата на работниците и на квалитетот на спроведувањето на законите.

2.3 Структура на механизмите и процедурите за спроведување на прифатените стандарди во Република Северна Македонија

Во Република Северна Македонија, процедурите за спроведување и заштита на правата на работниците во најголема мера се регулирани во рамките на: Законот за работните односи,⁴² Законот за инспекција на трудот,⁴³ Законот за безбедност и здравје при работа⁴⁴, Законот за спречување и заштита од дискриминација⁴⁵, Законот за парнична постапка⁴⁶, Колективните договори и подзаконските акти на ниво на правни лица, како на пример правилници и слично. Во спроведувањето на заштитата на правата на работниците, во Република Северна Македонија се применува комплементарен систем на административни мерки, индустриска заштита и судски постапки. Во однос на начините на решавањето на работните спорови, како на индивидуалните, така и на колективните, во ЗРО се прифатени: а) мирно решавање (член 182); б) решавање преку арбитража (членовите 183, 238) и в) решавање преку суд (членовите 91, 93, 181 и други).

Дел од механизмите за спроведување на законските одредби и заштита на работниците се прецизирани и доработени во рамките на посебни закони (како што се: Законот за инспекција

⁴¹ Овој дел посочува на управните, индустриските и судските видови на постапки.

⁴² Службен весник на Република Македонија бр. 62/2005, Консолидиран текст, <https://bit.ly/2sLzJdz>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁴³ Службен весник на Република Македонија бр. 35/1997, Консолидиран текст, <https://bit.ly/2smoKqY>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁴⁴ Службен весник на Република Македонија бр. 92/2007, Консолидиран текст, <https://bit.ly/2Uhi21g>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁴⁵ Службен весник на Република Македонија бр. 50/2010, Консолидиран текст, <https://bit.ly/2CJxyhD>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁴⁶ Службен весник на Република Македонија бр. 79/2005, последна промена: 2015, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

на трудот⁴⁷ и Законот за безбедност и здравје при работа)⁴⁸ и во општиот и посебните колективни договори. На ова треба да се додадат и сите посебни закони кои третираат специфични области и во кои се разработени посебни начини на заштита на правата, а кои за сè што не е специфично регулирано, упатуваат на ЗРО и ЗБЗР. Промените кои ги претрпуваат овие документи во изминатите години ја исцртуваат линијата на развој, односно регрес во заштитата на правата на работниците. Од аспект на механизмите за спроведување на законите и заштитата на правата на работниците, во изминатиот период се внесени неколку законски промени кои можат да имаат позитивно влијание и да бидат искористени во насока на зајакнување на заштитата на работниците.

На пример, во членот 11 од ЗРО е внесен институтот „промена на товарот на докажување“ во случаите на дискриминација и на мобинг. Понатаму, во членот 67 од истиот закон е промовирано посебно правно средство за заштита на правата на работниците, во рамките на кое, под одредени услови, работниците имаат право да покренат иницијатива пред надлежниот суд за престанок на работодавачот.⁴⁹ Во членот 85 е предвидено одлуката за откажување на договорот за вработување, како и одлуката за изрекување на парична казна, задолжително да се даваат во писмена форма, со образложение на основот и причината за откажување на договорот за вработување, односно причината за изрекување на паричната казна со правна поука. Специфични правозащитни средства, исто така за првпат воведени со ЗРО, се оние од членовите 196 и 197 кои се однесуваат на судска заштита на членските права на член на синдикатот, како и на член на Здружението на работодавачите, односно за судска заштита на правото на здружување.⁵⁰

Во рамките на Законот за парнична постапка е разработена материјата за работните спорови под наслов: „Постапка во спорови од работните односи“. Според членот 405 од овој закон „во постапката во споровите од работните односи, а особено при определувањето на роковите и рочиштата, судот секогаш ќе обрне посебно внимание на потребата од итно решавање на работните спорови.“. Ваквото решение би требало да претставува своевидна гаранција за ефикасноста на заштитните механизми. Заштитата е зајакната со членот 407 според кој „во текот на постапката судот може на предлог на странката да одреди привремени мерки заради спречување на насилно постапување или заради отстранување на ненадоместлива штета.“⁵¹

⁴⁷ Службен весник на Република Македонија бр. 35/1997, Консолидиран текст, <https://bit.ly/2smoKqY>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁴⁸ Службен весник на Република Македонија бр. 92/2007, Консолидиран текст, <https://bit.ly/2Uhi21g>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁴⁹ Закон за работните односи, член 67: (1) Работниците на кои работодавачот не им исплатил плата и не им уплатил придонеси од плата три месеца последователно, имаат право да покренат иницијатива пред надлежен суд за престанок на работодавачот.

⁵⁰ Закон за работните односи, член 196 - Член на синдикатот, односно здружението на работодавачите може да бара судска заштита во случај на повреда на неговите права утврдени со статутот или другите правила на синдикатот, односно здружението.

⁵¹ Согласно членот 405 од ЗПП во постапката во споровите од работните односи, а особено при определувањето на роковите и рочиштата, судот секогаш ќе обрне посебно внимание на потребата од итно решавање на работните спорови. Следствено на тоа за овој вид на спорови рокот за одговор на тужбата е 8 дена (наспроти општиот од 15 дена), додека рочиштето за главна расправа мора да се одржи во рок од 30 дена од денот на приемот на тужбата. Постапката пред првостепениот суд мора да се заврши во рок од шест месеца од денот на поднесувањето на

Во областа на остварувањето и заштитата на правата, обврските и одговорностите од работниот однос, ЗРО го утврдува системот на двостепено одлучување кај работодавачот,⁵² управната постапка,⁵³ како и можноста за решавање на работните спорови во судска постапка и обезбедување на судска заштита.⁵⁴

Според ЗРО,⁵⁵ можат да настанат индивидуални и колективни работни спорови. Индивидуалните спорови можат да бидат поведени по иницијатива на работникот или на работодавачот, а колективните спорови настануваат меѓу потписниците на колективниот договор.⁵⁶ Во Законот се дадени поголем број одредби со кои би требало да се обезбеди спроведувањето на Законот преку вклучувањето на контролата на Трудовиот инспекторат, вметнувањето на Синдикатот и непосредната судска заштита која му стои на располагање на работникот. Во однос на бројноста и разновидноста на средствата кои им стојат на располагање на работниците, нема многу промени кои би можеле да се предложат со цел подобро спроведување на стандардите кои се моментално дадени во Законот, но и оние кои би биле додадени со транспонирање на соодветните директиви на ЕУ. Сепак, суштински елемент на заштита на правата на работниците претставува постоењето на институции кои ги штитат правата на работниците и ги гарантираат минималните услови за работа. Во Република Северна Македонија функционираат: синдикати, инспекторати, комисии, судови и други структури за мирно решавање на спорови. Економско-социјалниот совет формира четири посебни постојани комисии, кои би требало да имаат улога во спроведувањето на законските одредби: Комисијата за работни односи и плати, Комисијата за безбедност и здравје при работа, Комисијата за социјална сигурност и Комисијата за вработувања и политики на пазарот на трудот.

Заклучоци

Комплексниот и повеќеслоен систем на законски гаранции, постапки и институции воспоставен во Република Северна Македонија,⁵⁷ навидум би требало да претставува гаранција за ефективна и ефикасна заштита на работничките права и да создаде услови за подобра заштита на правата кога тие не се почитуваат.

тужбата, додека второстепениот суд е должен одлуката по поднесена жалба да ја донесе во рок од 30 дена од денот на приемот на жалбата или во рок од два месеца доколку се одржи расправа. Во согласност со експедитивноста е и париициониот рок од 8 дена за доброволно извршување на некое чинење утврдено во пресудата, како и рокот за поднесување на жалба кој исто така изнесува 8 дена. Посебно значајна за работникот е можноста да биде застапуван од лице дипломиран правник вработен кај синдикатот чиј член е работникот, што претставува олеснителна околност за овие работници имајќи ја во предвид висината на трошоците за адвокатски услуги во судските постапки.

⁵² Со можност за учество на асоцијациите на работниците.

⁵³ Во која се вклучуваат трудовите инспекторати.

⁵⁴ При што можни опции се: прекршочната постапка, управната постапка, граѓански спор и кривичната постапка.

⁵⁵ Службен весник на Република Македонија бр. 62/2005, Консолидиран текст, достапно на: <https://bit.ly/2DznDKT>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁵⁶ Чавдар, К., (2010), Видови тужби за заштита во работните односи, достапно на: <https://bit.ly/2sWqdnU>, последен пат пристапено на: 12.12.2018 година.

⁵⁷ Во кој е дадена можност и за административна и за индустриска и за судска заштита.

Меѓутоа, сложеноста на системот не само што не обезбедува ефикасна и ефективна заштита туку, токму комплексноста, од една страна го прави збунувачки и фактички неразбирлив за оние кои треба да го искористат, а од друга страна, остава широк простор за различни толкувања, префрлање на надлежностите и/или манипулација со примена на одредби од различни закони за истоветни или слични ситуации.⁵⁸ Токму можноста за исто нешто да бидат искористени различни заштитни алатки, доведува до ситуација работниците да не знаат како да ги заштитат правата, а системот лесно да биде злоупотребен со воведувањето на пинг-понг ефектот.⁵⁹

Сето ова го прави исклучително тешко користењето на овие механизми во пракса, односно и покрај нивната многубројност ги прави неефикасни и неефективни во смисла на насоките на ЕУ директивите, на МОТ и на Советот на Европа.

Препораки

- ❖ Поедноставување на постапките во ЗРО и во ЗБЗР кои можат да се користат со цел заштита на правата на работниците.
- ❖ Воведување на можноста за бесплатна правна помош за работни спорови во Законот за бесплатна правна помош, во ЗРО и во ЗБЗР.
- ❖ Создавање на судови за работни спорови во Законот за судови.
- ❖ Предвидување на задолжителна обука во новиот закон за синдикално здружување на синдикатите за застапување на работниците на различни нивоа од заштитата на нивните права.

2.3.1 Проблеми на законодавството

Ефикасноста и ефективноста на спроведувањето на законските одредби и реалната заштита на правата на работникот во смислата која произлегува од ЕУ стандардите, стандардите на МОТ и од Ревидираната социјална повелба на Советот на Европа може да се проблематизира по повеќе основи.

2.3.1.1 Правни алатки

Материјата поврзана со алатките кои им стојат на располагање на работниците за спроведување, односно, заштита на нивните гарантирани права е разбиена во текстот на целиот закон, односно не е концентрирана на едно место. На пример, во членот 10 од ЗРО е дадена можност за постапување согласно Законот за облигационите односи, во членот 101 е предвидено вмешување на синдикатот во случај на отказ, во членот 182 од ЗРО е предвидено постоење на „посебен орган предвиден со закон на кој може да биде доверено решавањето на спорот“, а во членот 257 од ЗРО е дадена можноста работникот да бара од инспекторот на трудот да изврши инспекциски надзор и слични примери кои укажуваат на распрсканоста на материјата.

⁵⁸ Види го третниот дел од оваа анализа.

⁵⁹ Префрлување на надлежноста на друг орган, развлекување на постапките и отсуство на соодветен резултат.

Заклучоци

Во отсуство на поедноставени објаснувања, упатства и прирачници коишто би ги упатиле работниците кон можностите кои им стојат на располагање, ваквата разбиеност на материјата ги прави средствата за заштита фактички недостапни за работникот.

Препораки

- ❖ За секој донесен закон, кој опфаќа одредби кои се однесуваат на процедурите на заштита на работниците, да се изработат прирачници кои ќе им помогнат на работниците во разбирањето и употребата на овие процедури. Прирачниците треба да дадат одговор кој точно е одговорен, кому може да се обрати работникот, каков вид на помош/поддршка може да добие и кои се можните позитивни и/или негативни последици.

2.3.1.2 Непрецизност на одредбите

Постојат ситуации во кои непрецизността на одредбите коишто ја дефинираат заштитата резултира со слаб ефект на механизмите и нецелосно спроведување на законите. На пример, во членот 10 од актуелниот Закон за работните односи се утврдува дека „во случаите на дискриминација од членот 6 на овој закон кандидатот за вработување или работникот има право да бара надомест на штета согласно со Законот за облигационите односи“. Ваквата одредба навидум е подобра од одредбата од законот од 2005 година според кој „...[работникот] има право да бара надомест на штета во висина од пет месечни просечни плати во Република Македонија“, бидејќи имплицира и можност за поголема општета. Меѓутоа, во реалноста тоа значи и поскапи случаи и можност за исклучително ниска општета која ја прави неисплатлива целата постапка. Секое продолжување на постапката ја зголемува нејзината цена, а отсуството на конкретно предвидена сума значи дека тоа е оставено на слободно уверување на судијата.

Еден од елементите кои можат да ја проблематизираат ефективноста на заштитните механизми е нејасноста за тоа кому треба да се обрати работникот. На пример, во повеќе наврати во ЗРО се среќава фразата „... работодавачот и работникот можат да се договорат решавањето на спорот да го доверат на посебен орган утврден со закон“. Отсуството на прецизно назначување на органот надлежен за конкретното постапување може да влијае на ефективноста на предвидениот механизам. Во оваа смисла, решението дадено во ЗРО од 2005 година е многу појасно и попрецизно, тоа решение налагаше постапување пред посебен Мировен совет составен од три члена, од кои по еден определуваат работодавачот и работникот и еден член којшто заеднички ќе го определат. Ниту во ЗРО, ниту во ЗБЗР, меѓу обврските кои ги има работодавачот нема должност за обезбедување на соодветни постапки преку кои работникот лесно ќе укаже на проблемите и ќе побара заштита. Најблиску до такво нешто е членот 9 од ЗБЗР, во кој се дадени начелата врз основа на кои постапува работодавачот и меѓу нив се споменува обврската за обезбедување соодветни упатства, инструкции и известувања на вработените, под што во некоја најширока смисла би можело да се подведат и процедурите за заштита на правата.

Заклучоци

Материјата поврзана со спроведување на заштитните клаузули и остварувањето на правата на работниците не е прецизирана на ниво на закон или на ниво на обврска дадена во законот, на начин кој би обезбедил едноставно укажување на проблемите и барање заштита од страна на работниците.

Препораки

- ❖ Концентрација на заштитните механизми на едно место во законите и нивно јасно хоризонтално и вертикално претставување и точно определување која постапка кога се користи и кои се можните резултати. Ова се однесува како на ЗРО така и на ЗБЗР, Законот за пензиско и инвалидско осигурување, Законот за вработување и осигурување во време на невработеност и Законот за вработување на странци.

2.3.1.3 Повеќестепеност на постапката

Поради повеќестепеност, постапката може да го доведе работникот во неповолна положба и да има негативни импликации пред да дојде во можност да ги употреби алатките кои му обезбедуваат судска заштита.⁶⁰ На пример, според членот 91 од ЗРО „против одлуката за отказ на договорот за вработување без отказан рок или одлуката за отстранување од кај работодавачот, работникот има право на приговор до органот на управување или работодавачот... Кога не е донесена одлука по приговорот од ставот (3) на овој член или кога работникот не е задоволен со одлуката донесена по приговорот, има право да поведе спор пред надлежниот суд во рок од 15 дена.“. Вака поставена, одредбата многу лесно може да го толкува правото како обврска, со што работникот не може да поведе судска постапка ако претходно не иницирал постапка пред работодавачот. Слично е решението и во членовите 93⁶¹ и 181⁶² од ЗРО во случаите кога работникот „...смета дека работодавачот не му ги обезбедува правата од работниот однос или крши кое било од неговите права од работниот однос...“. Според членот 181 од ЗРО „Без оглед на роковите од ставовите (2) и (3) на овој член работникот може паричните побарувања од работниот однос да ги остварува непосредно пред надлежниот суд.“

Заклучоци

Воспоставувањето на обврска за работникот да побара исправање на прекршувањето на законот од самиот работодавач, односно, отсуство на можноста за избор на работникот кој сам ќе реши дали ќе поднесе приговор до работодавачот или директно ќе оди пред суд може да биде дел од неефикасноста на заштитата и потенцијална можност за обесхрабрување на работникот да бара заштита на правата.

⁶⁰ Поради продолжителниот период на неизвесност за работникот додека трае судската постапка кога може да биде изложен на притисок од страна на работодавачот, односно целокупната постапка да се одрази на положбата на работникот на работното место.

⁶¹ Отказ со отказан рок.

⁶² Остварување на правата кај работодавачот и судска заштита.

Препораки

- ❖ Појаснување на можноста во ЗРО за поведување судска постапка од страна на работникот без претходно водење постапка пред работодавачот.
- ❖ Посебна заштита загарантирана со ЗРО, слична на заштитата при поведување постапка за заштита од дискриминација, на работникот кој повел постапка за заштита на своите права.
- ❖ Обезбедување механизми во ЗРО кои ќе го заштитат работникот од негативни последици заради поведувањето постапка за заштита на своите права.

2.3.1.4 Местото и улогата на синдикатот

Улогата на Синдикатот и неговото место во македонското законодавство не е секогаш јасна и Синдикатот не секогаш има можност и соодветни средства и алатки за да ги оствари предвидените надлежности во однос на спроведувањето на правата и нивната заштита. Имплементацијата на стандардите на МОТ,⁶³ би требало да води сметка за значењето на репрезентативни организации на вработените и работодавачите. Според стандардите на МОТ „не треба да се консултираат само најголемите организации туку сите оние кои претставуваат значаен дел на мислења кои се однесуваат на специфичен предмет на дискусијата. Одлуката на властите со која организација ќе се консултираат треба да биде донесена во добра верба.“ Доколку се има предвид ова, стриктните одредби за репрезентативност дадени во Законот за работни односи,⁶⁴ водат кон намалување наместо зголемување на улогата на синдикатите.

„Според стандардите на МОТ, организациите кои ги претставуваат групите на вработени и на работодавачи треба да претставени врз еднаква основа.“⁶⁵ Ова е во спротивност со различниот процент на опфат кој се бара во определувањето на репрезентативноста на вработените и работодавачите.⁶⁶ Според МОТ, консултациите треба да бидат регуларни и да биде предвидена обврска за вакви консултации најмалку еднаш годишно.⁶⁷

Синдикатот навидум има многу значајна и суштинска улога во спроведувањето на заштитата на правата на работниците, меѓутоа, дел од законските одредби го ставаат во нерамноправна и подредена улога во однос на работодавачот. На пример, во ниту еден од законите не се јасно дефинирани правата на работниците за кои е надлежен синдикатот, нешто што во текот на постапките за заштита во кои е инволвиран синдикатот може да биде искористено за негирање на потребата од негово присуство. Наспроти ова, во законите е посветено многу простор на заштитата на самите водачи на синдикатот.

⁶³ Трипартитни консултации во врска со меѓународните стандарди на трудот, Convention, 1976 (No. 144), достапно на: <https://bit.ly/2MI0x7T>, последен пат пристапено на: 14.12.2018 година.

⁶⁴ Види членови 2012-2015.

⁶⁵ Трипартитни консултации во врска со меѓународни стандарди на трудот, Convention, 1976 (No. 144), достапно на: <https://bit.ly/2MI0x7T>, последен пат пристапено на: 14.12.2018 година.

⁶⁶ ЗРО, член 212-2015.

⁶⁷ Трипартитни консултации во врска со меѓународни стандарди на трудот, Convention, 1976 (No. 144), достапно на: <https://bit.ly/2MI0x7T>, последен пат пристапено на: 14.12.2018 година.

Во ЗРО и во ЗБЗР, Синдикатот не е дефиниран како фактички партнер на работодавачот со кој ги договара работите однапред, со цел што е можно подобро спроведување на законите, туку неговата улога е пред сè,⁶⁸ сведена на дополнително делување, откако е направено некое прекршување, односно, кога веќе е повредено некое право на работниците. Во овој контекст може да се погледнат и одредбите поврзани со штрајкот. Имено, се појавува видлива празнина во процесот на изнаоѓање заедничко решение која ги поставува односите помеѓу работодавачот и работниците во црно-бело светло и не препознава ескалација на односите во која штрајкот се јавува како последно орудие, а не како вообичаен начин на делување.

Еден од проблемите со кој се соочуваат работниците во искористувањето на Синдикатот како средство за заштита на правата е барањето за негова репрезентативност. И покрај тоа што според законот репрезентативноста се бара „заради учество во колективно договарање“, во пракса многу често синдикатот е исклучен од можноста да ги штити правата на работниците токму врз овој основ. На пример, според членот 14 од Законот за инспекција на трудот, по извршениот инспекциски надзор, дури и тогаш кога тој бил инициран од страна на работникот или на Синдикатот, „примерок од записникот за извршениот инспекциски надзор му се предава односно доставува на работодавецот“, но не и на работникот и/или на синдикатот. Ова е во контрадикторност со содржината на членот 16 според кој „... инспекторот е должен, на подносителот на барањето, да му достави писмено известување за утврдената состојба.“

Во одделни членови од ЗРО, Синдикатот и претставниците на работниците се јасно позиционирани како субјекти на договорањето. На пример во членот 95 од ЗРО, кога работодавачот има намера да донесе одлука за престанок на работен однос на поголем број работници од деловни причини, односно на најмалку 20 работници за период од 90 дена. Членот вели дека во таква ситуација, секој престанок на работен однос, без оглед на вкупниот бројот на работници кај работодавачот, се смета за колективно отпуштање од деловни причини. Од друга страна, позиционираноста на синдикатите и претставниците на работниците е слично поставена во членот 101 од ЗРО во кој се истакнува дека „... (5) Работодавачот може да го откаже договорот за вработување поради основите утврдени во ставот (4) на овој член, само по претходна согласност на Синдикатот чиј член е работникот кој се штити од отказ.“. Посебен проблем на синдикалната заштита е малата застапеност на жените во синдикатите,⁶⁹ што ја намалува достапноста на синдикатите и влијае на нивната ефективност како заштитен механизам.

Заклучоци

Формализирањето на синдикалното здружување,⁷⁰ нерамноправната поставеност на Синдикатот во процесите на застапување на работниците,⁷¹ како и нееднаквата положа застапеност во синдикалното раководство, влијаат на искористеноста на синдикалното

⁶⁸ Освен во неколку издвоени случаи.

⁶⁹ Башевска, М., Ставревска, Е., (2016), Жени и синдикати: Застапеност и работнички права во Република Македонија, Левичарско движење Солидарност.

⁷⁰ Од аспект на репрезентативност.

⁷¹ Активна легитимација и нееднаков однос на инспекторатот.

здружување како ефективно средство во спроведувањето на законите и ефикасен заштитен механизам. Законската регулатива не ги разработува надлежностите на синдикатот и го сведува на реактивна, наместо проактивна структура во спроведувањето на законите. Тоа значи дека Синдикатот е многу поприсутен како структура кога се вмешува тогаш кога е веќе прекршен законот, отколку на ниво на превенција кога се осмислуваат политиките и процедурите кои треба да го ограничат прекрпувањето на законите.

Препораки

- ❖ Донесување посебен закон за синдикалното здружување за кое ќе се применат одредени норми од невладиното здружување и значењето на претставувањето на правата нема да се поврзува само со бројност туку со специфичноста на правата и интересите кои се застапуваат.
- ❖ Зголемување на слободата на избор на работниците кога станува збор за формирањето на синдикати и претставувањето на нивните права и интереси од страна на синдикатите.
- ❖ Изедначување на процентите потребни за препознавање на репрезентативноста при трипартитното договарање помеѓу синдикатите и здруженијата на работодавачи.
- ❖ Законско обезбедување на родовиот баланс во раководството на синдикатите.
- ❖ Проширување на областите во кои се предвидува задолжително консултирање на синдикатите во ЗРО, ЗБЗР и Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност.

2.3.1.5 Законски решенија

Во законите се дадени решенија кои можат да бидат толкувани на различни начини и кои овозможуваат лесно изигрување на намерата на законодавецот, односно само привидна заштита на работниците. На пример, според членот 102 од ЗРО „ако судот донесе одлука со која е утврдено дека на работникот незаконски му престанал работниот однос, работникот има право да се врати на работа по правосилноста на одлуката, ако тоа го бара. Покрај враќањето на работа, работодавачот е должен на работникот да му ја исплати бруто платата која би ја земал кога би бил на работа, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување, намалена за износот на приходот кој работникот го остварил врз основа на работа, по престанокот на работниот однос.“

Од аспект на заштитата на правата на работниците, овој член е проблематичен по две основи. Членот остава простор за различни толкувања за тоа на кое работно место треба да се врати работникот. Имено, формулацијата „да се врати на работа“, не дава насоки за тоа дали треба да се врати на старото работно место, на било кое работно место во рамките на своите квалификации или на било кое работно место независно од квалификациите. Ваквата законска норма ја прави заштитата неефикасна затоа што работникот и понатаму може да биде изложен на повреда на правата и тоа токму со искористување на судската одлука и без прекрпување на законот.

Вториот дел од членот 102, со кој се предвидува задолжение за работодавачот, којшто неоправдано го отстранил од работа работникот, да му исплати бруто плата „намалена за износот на приходот кој работникот го остварил врз основа на работа, по престанокот на работниот однос“ на своевиден начин го амнестира работодавачот од трпење на последици заради незаконското делување и прекршувањето на правата на работникот, во ситуација кога работникот бил присилен да бара друга работа.⁷² Значи работодавачот е награден со тоа што работникот морал да најде начин да преживее.

Заклучоци

Некои одредби во законите даваат можност за различно толкување во евентуалните постапки за нивно спроведување и можат да влијаат на ефикасноста на искористувањето на заштитните механизми.

Препораки

- ❖ Прецизирање на сите законски одредби кадешто се можни различни толкувања и донесување на различни одлуки во истоветни или слични ситуации.

2.3.1.6 Трудов инспекторат

Една од моќните алатки на спроведување на законските одредби според ЗРО е Трудовиот инспекторат. Според член 256 од ЗРО „надзор над примената на овој закон, прописите за вработувањето и другите прописи од областа на трудот, колективните договори и договорите за работа со кои се уредуваат правата и обврските на работникот и работодавачот од работниот однос и други договори со кој е определен надоместок за извршената работа во износ повисок од износот на минимална плата утврдена со закон, врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на инспекцијата на трудот.“ Трудовиот инспектор не само што врши надзор туку може да спроведе и директни активности насочени кон спроведување на законите, да поведе постапки пред соодветен суд и да изрекува одреден вид на забрани и други санкции. Инспекцискиот надзор е регулиран со посебен Закон за инспекција на трудот.

Ова е многу комплексен закон кој во голема мера соодветствува на барањата за ефективна и ефикасна заштита на правата на работниците и содржи одредби кои нудат многу едноставна постапка на пријавување на прекршувањата и иницирање постапки пред инспекторатот. Во членот 16 инспекторот експлицитно се задолжува „...да го земе во постапка секое барање на работникот заради остварување, односно заштита на правата од работниот однос и заштита при работа.“

Инспекторот има право да укажува, наредува и забранува,⁷³ а во случај на прекршок или кривично дело, да пријавува со цел поведување соодветна постапка,⁷⁴ при што органот до кој е поднесена пријавата има обврска да го извести инспекторот за донесената одлука. Меѓутоа, и покрај ефективноста која ја индицира законскиот текст, во дел од спроведените истражувања

⁷² Не по своја вина и многу често во многу понеповолни услови.

⁷³ Член 17 од Законот за инспекција на трудот.

⁷⁴ Член 18 од Законот за инспекција на трудот.

кои се занимаваат со работата на Трудовиот инспекторат и пред сè неговото позиционирање во рамките на поширокиот контекст на спроведување и заштита на работничките права, се истакнуваат значајни проблеми и недостатоци.

На пример, во истражувањето на ЕСЕ се утврдува дека „институционалната соработка на МТСП со синдикатите, работодавачите и Инспекторатот за труд, како и други органи и институции во насока на следење и анализирање на состојбите и координирано справување со проблемот на насилство на работното место изостанува. Државниот инспекторат за труд, како орган во состав на МТСП, не ја препознава и не ја афирмира во целост својата примарна улога, а тоа е заштита на правата од областа на работните односи и безбедноста и заштитата при работа. Тој единствено упатува на користење на судска постапка за заштита наместо исцрпување на веќе постојните институционални механизми за заштита меѓу кои и инспекцискиот надзор во негов мандат. Воспоставениот механизам за пријавување на повреди на работничките права во рамки на Државниот инспекторат за труд е нефункционален.⁷⁵ Досега тој нема регистрирано ниту една пријава за сторено психичко и сексуално вознемирување. Сето ова укажува на непостоење на систем за пријавување и следење на овие појави ниту од страна на Државниот инспекторат за труд.“⁷⁶

Посебен недостаток на Законот за инспекција на трудот е тоа што поголем дел од него не се занимава со процедурите и инспекцискиот надзор, туку со структурата на самата институција и административно-техничките параметри на нејзиното функционирање.

Заклучоци

Инспекторската служба е замислена и законски дефинирана како ефективна алатка во спроведувањето на законските одредби и заштитата на правата на работниците и од аспект на законските решенија, оваа алатка во целост соодветствува на барањата за ефективна заштита предвидени во рамките на ЕУ директивите и меѓународните документи кои ги има ратификувано Република Северна Македонија. Во пракса инспекторите не ги искористуваат до крај законски дадените можности, а системот на пријавување на повредата на правата на работниците не е прилагоден на потребите на работниците.

Препораки

- ❖ Законот за трудова инспекција да се ослободи од одредбите кои се однесуваат на изборот на инспекторите и функционирањето на инспекторатот, а да се зајакне со одредби поврзани со нивната надлежност.
- ❖ Во Законот за трудова инспекција да се прецизираат процедурите за постапување на инспекторите и за пријавување на прекршувањата на правата на работниците, кои треба да обезбедат максимална заштита на работниците.

⁷⁵ Таканаречениот „кол-центар“.

⁷⁶ Гекевска, М., (2010), Институционален одговор и организациски политики во однос на насилство на работно место, ЕСЕ, достапно на: <https://bit.ly/2avxVMn>, последен пат пристапено на: 30.12.2018 година.

- ❖ Во Законот за трудова инспекција треба да се предвиди еднакво вклучување на синдикатите, другите застапници на работниците и здруженијата на работодавачи за инспекторите еднакво да постапуваат и да ги информираат и едните и другите.

Генерални препораки поврзани со законодавството

- ❖ Актуелното законодавство ги покрива сите механизми за спроведување и заштита на правата на работниците кои се дел од разбирањето на ефективна и ефикасна заштита. Тоа значи дека не се потребни големи промени во самото законодавство.
- ❖ Законската регулатива мора да стане достапна за работниците, што значи на работниците да им се понудат поедноставени и разбирливи верзии на нивните права и процедурите за заштита.
- ❖ Потребна е концентрација и кодификација на работното законодавство, која би овозможила поедноставување на системот на вертикално процесирање на заштитата. Да се изработи кодекс на законите кои се однесуваат на работните односи. Треба да се направи концентрирање на различните средства кои им стојат на располагање на работниците во самите закони, а повеќеслојноста на заштитата да биде прашање на избор, а не обврска.
- ❖ Потребно е такво прецизирање на понудените постапки и решенија кое ќе оневозможи различни толкувања за истоветни или слични случаи.
- ❖ Законските текстови треба да се ослободат од административно-техничкиот баласт кој треба да биде соодветно разработен во подзаконските акти, како и во прирачници, правила и упатства. Одредбите кои се однесуваат на избор на инспектори, на пример, не треба да бидат дел од Законот за трудова инспекција туку на посебни правилници и други подзаконски акти.
- ❖ Натамошното прецизирање и дообјаснување на значењето на одделни постапки треба да биде дел од колективните договори.
- ❖ Материјата за синдикатите треба да биде разработена во насока на објаснување на нивните надлежности и нивно функционално приближување до работниците, наместо заштита на самото синдикално здружување.⁷⁷
- ❖ Регулацијата која се однесува на Трудовиот инспекторат е доволна и соодветна. Вистинската улога на оваа институција не бара законски туку практични промени кои ќе ја ослободат од надворешни влијанија и ќе ја зајакнат како независна, па дури и недопирлива за органите на власта.

⁷⁷ Што е важна, но не и единствена и самодоволна компонента за постоењето на ефективна заштита.

2.3.2 Проблеми содржани во колективните договори и стратешките документи

Кај колективното договарање, правозащитно средство според член 215 од ЗРО, е обраќањето до судот за разрешување на спорот за тоа кој Синдикат е репрезентативен, како и она од член 234 од ЗРО, според кое страна на колективен договор може со тужба пред надлежниот суд да бара заштита на правата од колективниот договор.

Во општиот колективен договор за стопанството има само два члена во кои станува збор за механизмите на заштита на работниците.⁷⁸ Двата се поврзани единствено со вклучувањето на Синдикатот, меѓутоа не се спомнуваат други заштитни механизми, алатки за поддршка на работникот, ниту пак процедури кои би обезбедиле ефективна и ефикасна заштита.

Во некои посебни колективни договори има издвоена глава насловена “Заштита при работа” и посебна глава насловена “Постапка за заштита на правата на работникот”.⁷⁹

Меѓутоа, дури и таму каде што постојат посебни делови од договорот кои се однесуваат на заштитата при работа, одредбите во колективните договори се задоволуваат пред сè со повторување на истите одредби од законите, без нивно прецизирање или конкретизирање на процедурите кои можат да ги користат работниците по завршување на постапката во рамките на организацијата во којашто се вработени, со цел оваа заштита да стане ефективна.⁸⁰ Слично, стратешките и програмските документи кои се усвојуваат на ниво на Влада и/или на МТСП не содржат развој на механизмите за заштита или пак воспоставување на систем за мерење на ефикасноста и ефективноста на заштитните механизми. Само како пример, во Програмата за безбедност и здравје при работа,⁸¹ не се споменува ефективната заштита на правата на работниците, ниту пак се споменуваат било какви механизми за заштита кои им стојат на располагање.⁸²

Во Планот за спроведување на програмата - Пазар на трудот и одлучување по прекршоци од областа на работните односи и безбедност и здравје при работа, во рамките на Стратегијата за безбедност и здравје при работа 2018-2020, како цел се поставени мирното решавање на споровите и обезбедувањето на побезбеден и похуман систем за безбедност и здравје при работа и заштита на правата на работниците. Како показатели за успехот на Програмата се предвидени: а) Функционален систем за мирно решавање на работните спорови и б) Унапреден систем за безбедност и здравје при работа и заштита на правата на работниците. Во врска со одлучувањето по прекршоци од областа на работните односи и безбедност и здравје при работа, во истата Програма, како цели се поставени: а) Намалување на повреди на правата од работни односи и безбедност и здравје при работа и б) Влијание врз надлежните во

⁷⁸ Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството (пречистен текст), XIV. Заштита на правата на работниците (член 62 и член 63), достапно на: <https://bit.ly/2Be53GL>, последен пат пристапено на: 30.12.2018 година.

⁷⁹ На пример Колективниот договор за јавните претпријатија од гранката енергетика.

⁸⁰ Колективен договор за јавните претпријатија од гранката енергетика, достапно на: <https://bit.ly/2sLRppq>, последен пат пристапено на: 12.12.2018.

⁸¹ Програма за безбедност и здравје при работа донесена на седница на Владата на Република Македонија одржана на 15.8.2017 година.

⁸² Или пак воспоставување на процедури во оваа насока.

правните субјекти за подигање на одговорноста за доследно почитување и спроведување на законите и подзаконските акти од областа на трудовата регулатива. Како показатели за успехот во овој дел се наведени: а) Намален број на повреди на законските и подзаконските акти од трудовата регулатива врз правата на работната сила и б) Зголемена заштита на правата на работната сила на пазарот на трудот од доменот на законските и подзаконските акти од трудовата регулатива. Меѓутоа, во ниту еден дел од Програмата не се споменуваат процедурите и механизмите за заштита, ефикасноста и ефективноста на постоечките и евентуалните нови средства, ниту пак достапноста на истите за работниците.

Заклучоци

Колективните договори не ја прецизираат материјата поврзана со заштитните механизми и не им нудат на работниците разбирливи и јасни процедури за постапување во ситуациите кога треба да бараат заштита. Отсуството на јасни и достапни процедури не е воочено на ниво на проблем и не е адресирано во стратешките и програмските документи.

Препораки

- ❖ Колективните договори треба да бидат конкретни и прецизни. Во колективните договори не треба да се препишуваат одредбите од законите, туку тие треба да се прецизираат согласно конкретната област на која се однесува колективниот договор.
- ❖ Колективните договори треба да нудат јасни механизми за заштита на правата на работниците. Во секој колективен договор треба да има посебна глава во која многу детално ќе бидат дадени начините и постапките за заштита на правата на работниците.
- ❖ Во колективните договори треба да има посебен дел во кој ќе биде разработена процедура за заштита на правата на работниците.

2.3.3 Мирно решавање на работните спорови

Членовите 182 и 183 од ЗРО се повикуваат на мирното решавање на споровите како една од алатките за спроведување на Законот за заштита на правата на работниците. Оваа алатка е понатаму разработена во посебен Закон за мирно решавање на работните спорови.

Мирното решавање на споровите на начин на кој е дадено во овој Закон е насочено кон воспоставување ефективна заштита за работниците, посебно ако се има предвид фактот дека работникот е ослободен од плаќање на трошоците за арбитерот.⁸³ Во Законот се дадени процедурите на постапување и очекуваните резултати како за колективните, така и за индивидуалните спорови.

Ограниченоста на овој Закон е во тоа што индивидуален спор може да биде поведен само во случај на отказ и неисплатување на плата, но не и во врска со неспроведувањето на други одредби од законите и нарушувањето на други права поврзани со работниот однос.

⁸³ Член 14 од Законот за мирно решавање на работните спорови.

Заклучоци

Мирното решавање на спорите е алатка која е добро разработена и може соодветно да биде искористена и покрај нејзината специфична содржинска ограниченост.

Препораки

- ❖ Во ЗРО да биде предвидена обврска за мирно решавање на спорите секогаш кога тоа ќе го побара Синдикатот или работниците.
- ❖ Мирното решавање на спорите од областа на работните односи да биде соодветно предвидено во Законот за медијација.
- ❖ Мирното решавање на спорите треба да се прошири на сите права на работниците, како во колективните така и во индивидуалните случаи.

2.3.4 Судска заштита

Судската заштита е значаен фактор во спроведувањето на правата од работен однос во Република Северна Македонија. Судската заштита произлегува од одредбите на ЗРО, Законот за облигациони односи, Законот за спречување и заштита од дискриминација и Законот за безбедност и здравје при работа, а се спроведува во рамките на парничната постапка. Непостоењето на посебен суд за работни спорови и отсуството на посебна постапка поврзана со работните спорови го прави целиот процес на судска заштита сложен и практично недостапен за работниците.

Интересен е податокот, кој е изнесен во некои истражувања, дека дискриминацијата е полесно прифатлива за процесирање на судовите кога станува збор за работните односи. Според извештајот на Здружението на млади правници, на пример, „... граѓанските судии истакнаа дека единствените предмети кои индиректно можат да се поврзат со некоја од основите на дискриминација се предметите од областа на работните и социјалните односи т.е. користењето на механизмите на облигационото право.“ и „судиите истакнаа дека позадината кај голем број судски спорови што се водат пред судовите е всушност дискриминацијата врз работниците и различниот третман од страна на работодавците.“⁸⁴

Според некои истражувања кога станува збор за работните спорови и ефикасноста на судовите како алатка во заштитата на работничките права, сè уште проблем е траењето на постапката. „Во праксата, работните спорови траат недозволиво долго, па дури и предолго. Максималното пропишано полугодишно траење на овој тип постапки е честопати грубо прекршувано. Впрочем, постојат и случаи каде што и неколкукратно е надминат овој шестмесечен временски период кога судијата мора да донесе пресуда, без притоа таквиот развој на настаните да повлече било какви негативни реперкусии по професионалната кариера на конкретниот судија.“⁸⁵

⁸⁴ Јанически, Ф., (2009), Извештај за правната заштита од дискриминација во Република Македонија, Македонско здружение на млади правници, Скопје.

⁸⁵ Апасиев, Д. и Михајловска, И., (2011), Работни спорови - позитивни примери од судската пракса, Движење за социјална правда – Ленка, Скопје.

Нема вистинско ограничување на траењето на постапките. „Полни десет години траел судскиот спор на работникот Л.Љ. против НИП „Нова Македонија“ поради добиен отказ. На крајот, пред три години Врховниот суд донел пресуда врз две основи: едната е за судење во неразумен рок, поради што му се пресудени 500 евра општета. Отказот за кој судот утврдил дека е нелегален и спротивен на законот е причина за втората основа поради која му се пресудени 5.000 евра. Работникот, сепак, не успеал да ја наплати пресудата, бидејќи во меѓувреме правниот субјект влегол во стечај.“⁸⁶

Во истата студија се посочува дека „Република Македонија веќе има изгубено неколку работни спорови пред Европскиот суд за човекови права во Стразбур и тоа токму поради повреда на круцијалното начело за судење во разумен рок, гарантирано во член 6 од ЕКЧП.“⁸⁷ Во студијата се посочени случаите: *Нешевски против Република Македонија*,⁸⁸ *Ѓозев против Република Македонија*,⁸⁹ *Димитриева против Република Македонија*⁹⁰ и *Димитриевски против Република Македонија*.⁹¹ Следен елемент кој ја зголемува недостапноста на судовите како ефективно средство за заштита на правата од работниот однос е чинењето на самите судски процеси. „Скапотијата на водењето судски спор во Република Македонија, во голема мера, делува одвраќачки и демотивирачки при помислата на граѓаните или работниците, по институционален пат, да бараат решавање на проблемите, па дури оди дотаму што барањето правда преку суд се гледа како своиден луксуз.“⁹²

Заклучоци

Постапката пред суд, како дел од спроведувањето и заштитата на правата на работниците, претставува незаменлива и нужна алатка, меѓутоа, во актуелниот склоп на процесни и материјални одредби во законите, таа не може да биде искористена како ефективен и ефикасен механизам. Процедуралното поврзување со парничната постапка, отсуството на висока специјализација на судот во однос на работната материја, времетраењето на постапките и нивното чинење, се фактори кои влијаат на неискористувањето на овој механизам од страна на работниците.

Препораки

- ❖ Местото на судската заштита треба да зависи од генералниот концепт на заштита кој ќе биде прифатен во Република Северна Македонија. Доколку се прифати доминантно административна и/или индустриска заштита, судовите стануваат потребен исклучок. Доколку се избере систем во кој главен акцент се става на судовите, пожелно е формирање

⁸⁶ Драги Јовановски, Има ли потреба од работни судови?, достапно на: <https://bit.ly/2t2a0xQ>, последен пат пристапено на: 12.12.2018.

⁸⁷ Драги Јовановски, Има ли потреба од работни судови?, достапно на: <https://bit.ly/2t2a0xQ>, последен пат пристапено на: 12.12.2018.

⁸⁸ Европски Суд за Човекови Права, Жалба број 14438/03, Пресуда од 24.IV.2008.

⁸⁹ Европски Суд за Човекови Права, Жалба број 14260/03, Пресуда од 19.VI.2008.

⁹⁰ Европски Суд за Човекови Права, Жалба број 16328/03, Пресуда од 6.XI.2008.

⁹¹ Европски Суд за Човекови Права, Жалба број 26602/02, Пресуда од 18.XII.2008.

⁹² Драги Јовановски, Има ли потреба од работни судови?, достапно на: <https://bit.ly/2t2a0xQ>, последен пат пристапено на: 12.12.2018.

на судови за работни спорови кои ќе бидат специјализирани не само во однос на материјалното, туку и во однос на процесното право. Постоенето на посебни судови подразбира специфични рокови и ослободување од дел од трошоците поврзани со судската постапка.

❖ Работните спорови да се подведат под одредбите за бесплатна правна помош во Законот за бесплатна правна помош.

❖ Да се предвидат посебни судски такси кога станува збор за процеси од областа на работните односи.

ТРЕТ ДЕЛ

Податоци од емпириско истражување



Трет дел – Податоци од емпириското истражување

Како што беше напоменато на почетокот, истражувањето се фокусира на минималните услови за работа на вработените во секторите: индустрија, рударство, градежништво и енергетика. Во овие сектори се активни 3 гранкови синдикати-членки на Сојузот на синдикатите на Македонија (ССМ): Синдикат за градежништво, индустрија и проектирање на Македонија (СГИП), Синдикат на индустрија, енергетика и рударство на Македонија (СИЕР) и Самостојниот синдикат на работниците од енергетика и стопанство на Македонија (СЕСМ).⁹³ Исто така, во секторот градежништво активен е и Независниот синдикат на градежни работници, инженери и трговци во градежништвото (НСГРИТГ) при Конфедерацијата на синдикални организации на Македонија (КСОМ). Овие сектори се наш предмет на интерес бидејќи, покрај текстилната индустрија, се сектори за кои во јавноста има индиции дека правата од работниот однос често се прекршуваат, особено од аспект на безбедноста и здравјето при работа.

За потребите на анализата беа спроведени 11 интервјуа. Четири од нив се со споменатите синдикати - Сојуз на синдикатите на Македонија, двата гранкови синдикати при ССМ - СИЕР и СГИП и НСГРИТГ при КСОМ. Освен со синдикати, беа спроведени интервјуа и со други организации и институции и тоа: две интервјуа со организации на работодавачи - Организација на работодавачи на Македонија (ОРМ) која ги исполнува условите за репрезентативност на национално ниво и на ниво на повеќето гранки каде има гранкови здруженија,⁹⁴ како и Бизнис конфедерација на Македонија (БКМ) која не е репрезентативна; едно интервју со Министерството за труд и социјална политика; две интервјуа со Државниот инспекторат за труд; едно интервју со Институтот за медицина на трудот и едно интервју со Здружението за безбедност и здравје при работа.

Интервјуата опфаќаат неколку тематски целини од важност за утврдување на состојбата со минималните услови за работа - синдикално организирање и колективно преговарање, повреда на работнички права и искуствата со користење на заштитните механизми, функционирање на системот за безбедност и здравје при работа и оценките за ефикасноста на институциите кои се дел од системот за заштита на работничките права.

3.1 Ефикасност на институциите

Според испитаниците, ефикасноста на институциите не е на задоволително ниво. Вообичаено испитаниците ги посочуваат другите институции како неефикасни. Ретка е самокритичноста и отвореноста за посочување на недостатоци во сопствените институции. Тогаш кога има самокритичност, повторно вината се префрла во наредените институции, посочувајќи на недостаток на ресурси или кадри. Главната забелешка е недостатокот на институционализирана соработка и координација меѓу институциите. Имено, при лично обраќање до повисоките инстанци се остваруваат контакти од кои произлегува инцидентна

⁹³ Покрај повеќе обиди, со Самостојниот синдикат на работниците од енергетика и стопанство на РМ (СЕСМ) не успеавме да реализираме интервју.

⁹⁴ Иако побаравме да спроведеме интервјуа со соодветните гранкови здруженија, на нашето барање се одговори со овозможување интервју со централната канцеларија на ОРМ.

соработка главно сведена на „услуга“, но недостасува суштинска континуирана институционална соработка. Институциите на системот, според испитаниците, се пасивни, иако ги следат прописите механички, не го следат духот на прописите. Тие се однесуваат реактивно, односно постапуваат дури откако ќе се прекршат прописите. Недостасува проактивна, динамична акција за заштита на работничките права како човечки права и самоиницијативност од институциите.

3.1.1 Државен инспекторат за труд

Главната замерка на синдикатите во однос на Државниот инспекторат за труд (ДИТ) е дека инспекторатот има недостаток на кадри. Недостатокот се лоцира како во бројот на инспектори, така и во нивната стручност. Тие сметаат дека ДИТ „не функционира во полн капацитет затоа што има недостаток на инспектори“.⁹⁵ Овој заклучок го донесоа сите претставници на синдикатите што ги интервјуиравме. Синдикалците велат дека Инспекторатот има достапни обрасци и пријави и дека работниците и синдикатите пријавуваат според прописите, но сепак изостанува понатамошното процесуирање на предметите.⁹⁶ Дури и тогаш кога има процесуирање на предметите, настанува нелогична ситуација, имено, работниците не добиваат повратна информација за исходот на постапката. Со тоа ги пропуштаат можностите за жалба. Ова, според синдикалците, произлегува од слабоста на процедурите. Синдикалците велат дека токму тоа е причината за недовербата на работниците во државните институции, вклучувајќи го и Инспекторатот за труд. Според нив, недостасува поголема координација и соработка на ДИТ со синдикатите.⁹⁷ Комуникацијата со Инспекторатот, според испитаниците, главно се сведува на лични контакти. Во таа смисла, повисоките инстанции на Инспекторатот се секогаш отворени за контакт, но недостасува теренска соработка на институционално ниво:

„Имаме подобра комуникација на повисоко ниво. Главниот државен инспектор никогаш не нè одбил и можеме да речеме дека комуникацијата како комуникација е добра, но дека понатамошното постапување е проблем. На пониско ниво, односот помеѓу конкретен инспектор и работник што пријавува, често е конфликтен. За инспекторите имаме впечаток дека нивната работа како да им е товар, а не професионална обврска. Треба да оди, да се замери, треба да казнува... Ретко да има добри инспектори, имам впечаток дека не им е предизвик да го работат тоа што треба туку фактички го штитат само работодавачот.“
(Интервју, СИЕР).

Синдикалните претставници сметаат дека комуникацијата мора да биде редовна, а институционална соработка да се одвива по службена должност. Инспекторатот, според нив, треба да функционира проактивно и превентивно - да ги информира, алармира и едуцира работодавачите, синдикатите и институциите за да ги спречи немилите настани:

„Па не, видете, ние кога ќе се обратиме немаме проблем. Меѓутоа во друго е пречката - генерален е проблемот со нивната институција што они без ние да се јавиме треба да ги

⁹⁵ Интервју, СГИП.

⁹⁶ Интервју, НСГРИТГ.

⁹⁷ Интервју, НСГРИТГ.

ловат баш тие работи и неправилности на терен. Таман работа кога ќе се пријавува само некој проблем!“ (Интервју, СГИП)

Според синдикалните претставници, Инспекторатот треба да биде поприсутен на терен, да реагира проактивно, наместо реактивно и да дејствува и по сопствени проценки и по допрен глас, а не само по пријави. Според синдикалците, Инспекторатот е многу пасивен во своето дејствување, комуникацијата оди лесно на повисоки инстанции, но кога ќе се појави ситуација за дејствување на терен, инспекторите, според синдикалните претставници, со голема тешкотија излегуваат на увид:

„Често не излегуваат на увид. Кога бараме да излезат, не одат. Мораме да го обновуваме барањето или да одиме преку повисоко ниво. Некогаш, одат со големо задоцнување, кога моментот поминал“ (Интервју СИЕР).

Синдикалците сметаат и дека недостасува кадровска екипираност на Инспекторатот, како во однос на бројност, така и во однос на недостатокот на инспектори стручни за посебни области. Друг проблем, испитаниците наоѓаат и во перцепираната поврзаност на инспекторите со работодавачите, па затоа синдикалците често бараат помош од инспектори од други градови:

„Ние не сме гледале проблем во нивното работење, туку во неработењето и нивните калкулации со работодавачите. Во некои градови по 30 години се инспектори, а никогаш не казните и слично. Не можеш да речеш дека со такво искуство не си ја знае работата, но од своите врски со работодавачите тој има корист и затоа ние многу често бараме од друг град инспектор да оди на терен. Пример од Куманово за К. Паланка.“ (Интервју, СИЕР).

Претставниците на Бизнис конфедерацијата на Македонија, исто така сметаат дека постои значителна кадровска дефицитарност на Инспекторатот. Тие имаат сомнеж дека постои различно и нееднакво толкување и практикување на инспекцискиот надзор во различните делови на државата – како на пример во Скопје, Берово или Тетово. Со тоа за нив е нарушена довербата во институциите, конкретно во Државниот инспекторат за труд. Од Организацијата на работодавачи исто така укажаа на кадровските и материјалните недостатоци на Државниот инспекторат за труд.

Истите проблеми - недостатокот на кадровска и техничка екипираност - ги посочуваат и испитаниците од Министерството за труд и социјална политика. Тие додаваат дека инспекторите не се соодветно едуцирани, имаат различни ставови за исти прашања и дека во некои случаи постапуваат различно при исти околности. Од Министерството посочуваат дека тие немаат надлежност за надзор врз Државниот инспекторат за труд затоа што Инспекторатот е независна институција. Тука треба да се нагласи и дека при постапувањето на Инспекторатот по претставка на работниците, Инспекторатот не ги известува работниците за текот и исходот на постапката. Изговорот на Државниот инспекторат за труд е дека не постои законска одредба за тоа. Од Министерство за труд и социјална политика велат дека ним им се обраќаат граѓани, иако немаат такви законски овластувања, па самото Министерство ги препраќа случаите до Инспекторатот за посебни случаи. Тие додаваат и дека поради фактот што нешто не е

запишано во закон, генерално значи дека институцијата одбегнува тоа да го извршува. Самите, пак, претставници на Државниот инспекторат за труд се согласуваат дека недостасува кадровска екипираност во нивната институција, како и недостаток од материјални ресурси, како на пример превозни средства. Тие додаваат дека на Инспекторатот особено му недостасуваат инспектори за безбедност и здравје при работа:

„Генерално имаме мал број на инспектори - немаме за БЗР ни 30 инспектори. Кога ќе излезе во медиуми одма инспекторатот е крив, но не, работодавачот има обврска, а ние треба да утврдиме каква е состојбата и да постапиме согласно тоа. Исто се жалат дека немало доволно возила за терен, јас сметам дека нема потреба секој инспектор сам да патува на терен, може да одат по повеќе инспектори со едно возило“ (Интервју, ДИТ).

Тие укажуваат на големата потреба од „постојана обука на инспекторите“, како и зголемување на платата и „исплата на ризик за теренска работа“. Понатаму, тие сметаат дека:

„Постои можност за интервенција во одредени закони заради точно определување на надлежноста на инспекторатите затоа што некаде се јавува мешање на надлежностите на повеќе инспекторати, со што се намалува ефикасноста во работењето“ (Интервју ДИТ).

Претставниците од Државниот инспекторат за труд особено го нагласуваат недостатокот на компјутерска опременост и стручност, отсуство на техничка поддршка и недостатокот на информатички - софтверски - систем за работа на Инспекторатот. Имено, инспекторите сè уште ги водат сите предмети рачно во писмена форма. Информациите, исто така, се собираат и распределуваат рачно. Според нив, на Државниот инспекторат за труд му недостасува современ софтверски систем за водење на случаите, комуникација меѓу инспекторите и процесуирање на предметите. Со тоа, според нив, значително би се подобрила ефикасноста и ефективноста на Државниот инспекторат за труд.

3.1.2 Веродостојност на информациите на институциите

Синдикалните испитаници, начелно, не се сомневаат во веродостојноста на информациите од страна на државните институции кои се однесуваат на работничките права, повреди при работа и слично. Сепак, главниот проблем, според синдикалците, е тоа што работниците често не ги пријавуваат случаите. Ова се должи на повеќе причини, како на пример тоа што некои работници работат на црно и се плашат да изгубат работа ако пријават повреда, но во повеќето случаи според синдикалците - самите работодавачи ги убедуваат работниците да не ги пријават повредите на работно место:

„Не, не, не се пријавуваат. И најчесто, има и такви случаи, работодавецот му вика - и да е повреден на работно место да каже дека е повреден надвор од работно време. Има и такви случаи.“ (Интервју, НСГРИТТ).

Понатаму:

„Имаме ситуации кога работодавачот има обврска да го прави тоа, но не го прави. Работодавачот на фин начин му плаќа обештетување и не пријавуваат. Најголем проблем

е тоа што институциите што треба да ги гонат, особено за смртни случаи и тешки повреди, скоро ништо не процесуираат. Речиси секогаш тие случаи завршуваат така што велат дека се работи за сплет на несреќни околности или дека сè се случило по вина на работникот“ (Интервју СПЕР).

Според синдикалните претставници, често работодавачот му плаќа обештетување на повредениот работник за да не пријави. Во случај на смрт, велат синдикалците, најчесто вината се префрла на работникот. Тие велат дека имаат голем број случаи на незаконско делување на работодавачите или менаџментот, но пресуди за менаџерите или директорите изостануваат.

Со овие заклучоци се согласуваат и од Македонското здружение за безбедност при работа:

„Земете, објавени се извештаите за професионалните болести, ќе видите дека не функционира. Од докторите матични, па до повредите. Не функционира тој систем“ (Интервју, МЗЗР).

Сосема поинаков став имаат претставниците на МТСП и на работодавачите. Од Министерството сметаат дека треба да се користат податоците од надлежните институции. Но, наместо тоа, во јавноста се појавуваат информации од невладини здруженија: „меѓутоа за тие податоци треба да постои систем. Треба да се знае која институција за што е одговорна. Не може Здружение на граѓани да биде веродостоен извор“,⁹⁸ велат тие. Од Организацијата на работодавачи, пак, велат дека ги сметаат за веродостојни информациите затоа што „секоја несреќа мора да се пријавува во рок од 24 часа. Инспекторатот изработува извештаи во врска со ова“.⁹⁹ Затоа, според нив, проблемот лежи во системот, државата треба да преземе мерки и да воспостави кредибилен систем на собирање на информации.

3.1.3 Работа на Институтот за јавно здравје и Институт за медицина на трудот во врска со подобрувањето на состојбата со здравјето на работниците

Дел од синдикалните претставници сметаат дека овие институции работат задоволително, а дел велат дека немаат информации за работата на овие институции. Генерално, претставниците сметаат дека законски предвидениот број на редовни прегледи е на задоволително ниво. Претставникот од синдикатот од градежништвото ни укажа на потребата од задолжително вакцинирање за Тетанус кај сите работници што се изложени на ризик од чести повредувања. За претставниците на работодавачите овие институции се корисни затоа што им овозможуваат второ мислење ако се сомневаат во издржаноста на боледувањето на работникот. Од МТСП сметаат дека е многу кратко времето во кое се вклучени во процесот на безбедност и здравје при работа во однос на ова прашање.

3.1.4 Работа на Министерство за труд и социјална политика

Синдикатите што беа интервјуирани за ова истражување различно ја оценуваат работата на Министерството. Начелно велат дека контактите не изостануваат, но сметаат дека средбите со

⁹⁸ Интервју, МТСП.

⁹⁹ Интервју, ОР.

претставниците на Министерството не даваат суштински и долготрајни плодови. Од СИЕР велат дека имаат редовни комуникации и средби и потенцираат дека и самата министерка во неколку наврати лично се заложила и интервенирала кога отсутствувала инспекција од страна на Инспекторатот. Овој факт ја потврдува нашата интуиција дека генерално во институциите изостанува институционална соработка и дека истата главно се базира на лични контакти и услуги и дека зависи од добрата волја на раководните лица, наместо на административните механизми на системот.

Најголемата забелешка ја имаат од СИЕР и оваа забелешка не се однесува лично на министерката, туку на односот на Министерството. Тие велат дека имаат редовни контакти, но тие не резултираат со конкретни промени на политиките. За пример ги споменуваат преговорите за бенефициран стаж со Министерството. Оваа иницијатива Синдикатот ја започнал уште во 2013 година и целта е да се прочисти списокот на работни места со бенефициран работен стаж заради ризичноста на самите работни места. Во текот на преговорите останале уште 26 работни места во областа на градежната индустрија за кои не била постигната согласност за бенефициран работен стаж. Од Синдикатот велат дека била направена детална анализа за ризикот на овие работни места и дека во анализата учествувале претставници на Министерството, синдикатите и на Организацијата на работодавачи. Според претставникот, по исцрпната работа останало да се договорат уште неколку детали и да се потпише договорот, но одеднаш Министерството загубило волја за завршување на процесот.

Од синдикатите укажуваат на недостатокот на трипартитен социјален дијалог. Според претставниците на синдикатите, главната причина за ова лежи првенствено во немањето на соодветна репрезентативна организација на работодавачи, а откако е формирана, недостатокот на волја од страна на работодавачите за социјален дијалог. Претставниците на синдикатите сметаат дека тука треба да биде клучна улогата на Министерството во поттикнување и проактивно водење на социјалниот дијалог со цел постигнување на гранкови колективни договори. Дел од синдикалните испитаници го посочуваат Министерството како пасивно и незаинтересирано за трипартитен социјален дијалог.

Од МЗБР, пак, не се задоволни од работата на Министерство за труд и социјална политика, особено откако пред 4-5 години бил укинат Секторот за нормативно уредување. Оттогаш, Министерство за труд и социјална политика нема претставник за БЗР. Од друга страна, претставниците на работодавачите се задоволни од работата на Министерство за труд и социјална политика.¹⁰⁰

3.1.5 Работа на судството

Генерално, работата на судството се оценува позитивно од повеќето испитаници. Организацијата на работодавачи смета дека има различни толкувања од страна на различни судии поради недореченоста во законодавството, но немаат детали на што се однесува ова

¹⁰⁰ Интервју, ОР.

поконкретно. Од Македонското здружение за безбедност при работа сметаат дека најголема пречка е обвинителството и тоа што воопшто не стигнуваат случаите до судството:

„Најголемата стапица беше Јавното обвинителство. Не знам колку кривични пријави пракавме до ЈО, но ништо од тоа. Тоа треба да се истражува за последните години сè додека не слушнам еден ден дека некој претставник на работодавачи оди во затвор за смртен случај со 100% фалични недостатоци од негова страна. Не смее ниту еден работодавач да склучи договор со вработениот за во ковчег да го носат дома на фамилијата, а кај нас како тоа да е веќе договорено. Јас знам дека секаде се случува тоа, но не знаат сите, а нема ниту една емисија од социјален карактер што се интересира што е со тие фамилии“. (Интервју, МЗБР)

3.1.6 Што треба да се промени во овластувањата и работата на институциите

Синдикалните претставници даваат неколку предлози за промена на работата и овластувањата на институциите. Од НСГРИТГ сметаат дека е потребно востановување на институција - координативно тело - кое би ја надгледувало и координирало работата на институциите што се однесуваат на работничките права. Повеќето испитаници посочуваат дека овластувањата на институциите и законската рамка, дури и кога сè е во ред, мора да бидат спроведувани. Затоа што, велат тие, дека и најдобрите закони нема да имаат никаков импакт ако не се спроведуваат доследно. Во овој момент, велат тие, акцентот треба да се стави на тоа да профункционира системот. Главната забелешка на синдикалните претставници е непостоењето на репрезентативни здруженија на работодавачите за сите сектори, конкретно за секторот градежништво. Тие продолжуваат:

„Државата е таа што треба да ги поттикне партнерите на колективно преговарање. Со оглед на тоа што има инертност и од таа страна, не очекувајте ни вие ни ние, да седнеме со некого да се договориме, ако нема со кого да седнеме. Доколку нема во државава некој за таа проблематика што ја работи а ја разбира, нема никогаш да најдеме заеднички јазик, затоа што нема со кого да најдеме заеднички јазик. Треба сериозно да си сфати МТСП дека на таа маса треба да седнат сите три партнери, да ги образложат своите предности и слабости и проблеми, што и да е, и да изнајдат заедничко решение. Тоа не е воопшто тешко, ако се седне.“ (Интервју, СГИП).

Тие додаваат дека во овој момент секоја институција работи сама за себе, дека недостасува координирано и заедничко делување на институциите, а посебно помеѓу трите партнери на социјалниот дијалог. Претставникот на Независниот синдикат на градежни работници, инженери и трговци во градежништвото (НСГРИТГ) смета дека е неопходно воведување на некој облик на надзор. Тој смета дека ова треба да се воведе во нов закон за синдикално организирање:

„Мора да има мониторинг и на нив. Со законот за синдикално организирање, синдикалците мора да вршат мониторинг и на нив. Значи - како во судството мора да има мониторинг, во инспекторатите - мора да има мониторинг. Тие бидејќи не ја сакаат таа соработка, затоа не сакаат мониторинг да имаат“ (Интервју, НСГРИТГ).

Оваа забелешка на испитаникот се однесува конкретно на Државниот инспекторат за труд, но може да се однесува и на сите други институции на системот. Забележителна е фрустрацијата кај сите испитаници, а посебно кај претставниците на синдикатите, од нефункционирањето на институциите и непочитувањето на законите:

„II не се спроведуваат, во било која сфера. Во цела Македонија, колку и да се - и најлошите закони, треба да се спроведат. Ни тоа не се спроведува. Се бараат некои дупки, значи не само во градежништвото, во било која сфера. II во државни институции и во инспекторати...“
(Интервју, НСГРИТ)

Повеќето претставници на синдикатите го споделуваат овој став. Тие велат дека дури и оние закони со ограничени капацитети за заштита на работничките права не се спроведуваат соодветно. Ситуацијата би се подобрила значително во прилог на работниците само ако почнат доследно да се спроведуваат законите.

Од МТСП додаваат дека соработуваат со сите институции, а особено со МОТ. Единствено сметаат дека во нашиот систем генерално постои проблем што не се спроведуваат оние конвенции и прифатените принципи ако не се пропишани во законите.

Заклучоци

Заклучок 1.1: Недостасува утврдена координативна соработка помеѓу институциите. Соработката главно се сведува на лични познанства и интервенции од повисоките инстанци. Успехот на интервенциите зависи од добрата волја на поединците. Недостасува соработка на пониско ниво и институционални механизми што ќе ги движат процесите на заштита на работничките права по службена должност.

Заклучок 1.2: Институционалните капацитети на клучните институции задолжени за заштита на работничките права се на незадоволително ниво.

Заклучок 1.3: Кај институциите постои акутна зависност од прекумерна законска регулатива. Испитаниците укажуваат дека „ако нешто не е напишано во закон, не се спроведува“. Со тоа законодавецот влегува во круг на постојани и прекумерни законски измени. Како последица на ова: (1) се засилува зависноста од прекумерната законска регулатива, дополнително поттикнувајќи го законодавецот да продолжи со прекумерни законски промени, (2) се создава правна несигурност, (3) страда ефикасноста и ефективноста на системот затоа што не останува доволно време да се востановат постојните механизми.

Заклучок 2.1: Државниот инспекторат за труд има кадровски дефицит - како во однос на бројноста, така и во однос на стручноста. Ова беше потврдено од сите соговорници.

Заклучок 2.2: Државниот инспекторат за труд според испитаниците дејствува реактивно, откако ќе се случат незгоди. Недостасува проактивно дејствување, особено во едуцирање и подобрување на капацитетите на компаниите.

Заклучок 2.3: Недостасува систем за надзор, оценка и контрола на квалитетот на работата на Инспекторатот.

Заклучок 2.4: По пријавувањето од страна на работниците, Државниот инспекторат за труд не ги известува работниците за текот ниту исходот од интервенцијата. За ова не постои законска обврска.

Заклучок 2.5: Работата на Државниот инспекторат за труд се одвива аналогно преку неефикасна документација. Комуникацијата меѓу инспекторите е преку личен контакт. Сето тоа е причина ефикасноста и ефективноста од работата на Државниот инспекторат за труд да биде на незадоволително ниво.

Заклучок 3.1: При повреда на работно место работодавачите често ги обесхрабруваат работниците да ги пријават повредите или преку притисоци или преку вонредни исплати. Со тоа се избегнува подобрување на безбедноста и се влошува состојбата на работниците.

Заклучок 3.2: Од институциите се жалат на преземање на работата на собирање информации од страна на невладините организации. Од една страна институциите немаат доверба во работата на невладините организации, од друга, јавноста и работниците немаат доверба во работата на институциите.

Заклучок 4.1: Недостасуваат стандарди за превенција на повреди на работните места со зголемен ризик, а недостасуваат на пример и стандардите за обезбедување на топол оброк.

Заклучок 5.1: Отсутува волја за спроведување на трипартитниот социјален дијалог и донесување на гранкови колективни договори, особено од страната на работодавачите. Во некои случаи не постои репрезентативно претставништво на работодавачите, а откако се воспоставени репрезентативни организации на работодавачите, кај нив отсутува волја за водење на социјалниот дијалог и постигнување гранкови колективни договори.

Заклучок 5.2: Отсутува волја за проактивно дејствување на Министерството за труд и социјална политика во поттикнувањето и водењето на трипартитниот дијалог.

Препораки

Препорака 1.1: За сите институции (Министерството за труд и социјална политика, Државниот инспекторат за труд, Организацијата на работодавачи и синдикатите): да се воспостави институционализирана соработка и извршувањето на обврските да се одвива по службена должност врз основа на јасно дефинирана методологија на работа. Да се изработат правилници и стандарди за институционална соработка и јасно да се дефинираат надлежностите на секоја институција. Да се воспостави координативно тело што ќе работи

на постојано подобрување на комуникацијата меѓу клучните институции за работничките права.

Препорака 1.2: Да се подобрат капацитетите на институциите. Министерството за труд и социјална политика, заедно со Владата, да изработи методологија и стандарди и да одвои дополнителни буџетски средства за институционална поддршка на синдикатите, Државниот инспекторат за труд и организациите на работодавачи. Министерството за труд и социјална политика да изработи методологија и стандарди за подобрување на институционалните капацитети на институциите и да организира редовни обуки на засегнатите кадри. Водењето на архиви за активностите и случаите на наведените институции да биде задолжително, а информациите да бидат јавно достапни со задолжителна заштита на приватноста.

Препорака 2.1: Да се зголеми бројот на инспектори во Државниот инспекторат за труд. Да се води сметка за стручноста на кадрите и соодветната застапеност на квалификациите со цел да се покријат сите сфери од стопанството.

Препорака 2.2: Во Законот за трудова инспекција да се внесат одредби за проактивно дејствување на Инспекторатот - преку информирање и едуцирање на компаниите да ги спречува неправилностите. Во Законот за трудова инспекција да се воспостави обврска за дејствување на Инспекторатот по допрен глас за неправилности. Освен рутинските редовни инспекции, Инспекторатот да спроведува и дополнителни ненајавени инспекции по случаен избор.

Препорака 1.3: Законодавецот да се воздржи од постојани промени на законите. Законскиот материјал да ги регулира општите одредби и да не оди во детали. Деталите да бидат уредувани со подзаконски акти. Да се воспостават системи за надзор и спроведување на подзаконските акти, кои ќе произлегуваат од духот на законите.

Препорака 2.3: Да се воспостави независно тело за надзор, оценка и контрола на квалитетот на работата на Инспекторатот.

Препорака 2.4: Преку подзаконски акти да се воведе обврска за известување на пријавувачите на нерегуларности за текот и исходот на предметите.

Препорака 2.5: Да се дигитализира административната работа на Државниот инспекторат за труд. Да се воведе специјализиран софтверски систем за водење на предметите, класификација и достапност на информациите. Системот да овозможи соодветна достапност до информациите во зависност од работното место на инспекторите. Со тоа ќе се овозможи и поголема транспарентност на работата и на информациите од Инспекторатот. Да се ангажира соодветна служба од Секторот на информатички технологии (ИТ) за изработка, спроведување и одржување на системот.

Препорака 3.1: Да се зголемат надлежностите на синдикатите за надзор при повреда на работно место. Да се зголемат и да се спроведуваат казните за работодавачите и за работниците што нема да пријават повреда на работно место.

Препорака 3.2: Во ЗРО и ЗБЗР да се предвиди соработка меѓу надлежните институции и невладините организации што се занимаваат со заштитата на работничките права. Да се предвиди редовна ставка во рамките на буџетот за институционална поддршка на овие невладини организации. Нивната независност од јавната администрација и од политиката, ги прави невладините организации одлично поставени во процесите како неутрална и независна страна.

Препорака 4.1: Преку промена на правилниците да се воведат задолжителни превентивни мерки за работните места со зголемен степен на ризик: (1) задолжително вакцинирање против Тетанус, (2) задолжително обезбедување на топол оброк, (3) задолжителна редовна контрола на алкохол и високи казни за работниците и компаниите ако бидат пронајдени случаи на алкохолизирано работење.

Препорака 5.1: Министерството за труд и социјална политика да биде проактивно во иницирањето и водењето на социјалниот дијалог.

3.2 Безбедност и здравје при работа

3.2.1 Систем за безбедност и здравје при работа и стандарди за безбедност

Системот за безбедност и здравје при работа го сочинуваат чинителите вклучени во работниот процес како што се: работодавачите и вработените; државните институции за труд и социјална политика; здравствените установи од областа на медицината на трудот; Државниот инспекторат за трудот; образовните институции кои спроведуваат програми од областа на БЗР; стручните лица и правните субјекти кои дејствуваат во областа на безбедност и здравје при работа; социјалните партнери – синдикатите; здруженијата на работодавачи и граѓанското општество. Политиките во областа на безбедноста и здравјето при работа ги создава Министерството за труд и социјална политика и националното тело – Советот за безбедност при Владата на Република Северна Македонија, кое ги креира националните програми, националната стратегија и акциските планови.

Анализата се темели на законските прописи, Националната програма за безбедност при работа и податоците достапни преку медиумите и институциите,¹⁰¹ како и врз основа на интервјуата спроведени со различните чинители кои се учесници во системот на безбедност и здравје при работа. Исто така, анализата се однесува на примената на законот и стандардите за безбедност

¹⁰¹ Како на пример нивните информации за јавноста, извештаите, анализите, документите и прописите.

и здравје при работа преку согледувањето на улогата на различните чинители во системот за безбедност и здравје при работа и нивното учество во спроведувањето на законските прописи.

Податоците од истражувањето покажуваат дека има добра законска рамка и поставени стандарди, но исто така посочуваат дека е потребно зајакнување на механизмите за спроведување на законот, особено во делот на превенцијата. Информирањето на вработените, јакнењето на надзорот на сите нивоа - вработени, работодавачи, стручни лица, здравствени установи и Инспекторатот, како и зајакнувањето на системот за евиденција и следење на спроведувањето на законот,¹⁰² се само дел од потребните промени коишто се наметнуваат.

3.2.2 Измени во законите

ЗБЗР е донесен 2007 година и претрпува 10 измени до 2018 година. Од нив во 2013 година има четири измени и три во 2015 година. Со измените се внесуваат промени кои го доуредуваат системот за безбедност и здравје при работа во детали и на тој начин се следи трендот на прекумерна регулација во законите, нешто што беше карактеристика во политиките на Владата во периодот од 2011-2015 година. ЗБЗР содржи одредби кои можат да бидат уредени со подзаконски прописи и акти. Така на пример, членот 17 во делот за стручниот испит има дополнителни 27 ставови и се протега на 10 страници.

Измените вклучуваат материја која детално ја опишува и ги пропишува процедурите за спроведување на стручниот испит. Во следниот извадок може да се види детализираноста на законската материја.

Член 17-л (1) Првиот дел од стручниот испит се полага за секоја соодветна област и содржи најмалку 50 прашања со пет опции за заокружување од кои една е точна, две се слични, една не е точна во мал обем (на неа се губат мал број поени) и една не е точна во голем обем (на неа се губат поголем број поени).¹⁰³

Податоците од интервјуата исто така посочуваат на измените на законот како извор на ослабување на системот за БЗР, наместо негово јакнење.

„Проблемот е од 2013 година кога започнаа измените на законот да се додаваат работи како лепенки. Законот стана извор за тезги, се уредуваа работи преку норма за бизнис интереси. Така почна да се руинира законот.“ (Интервју, МЗЗПР)

Покрај посочените слабости, претставниците на сите чинители вклучени во истражувањето се согласни дека во суштина законот и стандардите поставени со дополнителните правилници на МТСП,¹⁰⁴ се добри и овозможуваат солидна рамка за воспоставување на систем за безбедност и здравје при работа и се во голема мера усогласени со духот на европското законодавство и директивите.

¹⁰² Како што е на пример следењето на професионалните заболувања и несреќите при работа.

¹⁰³ Член 17(а)(1) од ЗБЗР.

¹⁰⁴ Правилниците кои ги поставуваат стандардите во однос на безбедноста и здравјето при работа се достапни на веб страницата на Министерството, достапно на: <https://bit.ly/2BshXkz>, последен пат пристапено на 31.12.2018.

Во разговорот со претставник на МТСП, се потврди нивната постојана заложба за вградување на европските стандарди при што од најголемо значење е соработката и препораките што ги добиваат од МОТ.

„Законите кои ја покриваат оваа проблематика секој пат ги даваме на мислење во МОТ. Затоа и анализата која ни беше направена за постојниот Закон за БЗР ни ја направија од МОТ. Има одредени препораки кои треба да се вградат. Тие ќе треба дополнително да се анализираат. ЗРО во работната верзија е исто така доставен до МОТ. Минатата недела дојдоа, ги испрезентираа нивните предлози во однос на законските решенија кои сме ги предложиле. Имаме постојана комуникација. Меѓународните конвенции може исто така да се користат и да не се имплементирани во националното законодавство. Меѓутоа кај нас сè што не е напишано не се применува, па подобро е да влезе во закон.....“ (Интервју, МТСП)

Тоа што недостасува во целиот систем на БЗР се колективните договори. Имено, во моментот колективното преговарање е во мирување - има мал број на колективни договори на ниво на сектори и гранки. Од друга страна, оние колективни договори кои постојат немаат попрецизно дефинирање и прогледување на специфичните мерки за безбедност и здравје при работа што се однесуваат на секторот или гранката.

„...во анализата на МОТ од 14 гранкови колективни договори и 2 државни, БЗР се споменува во тој за стопанство и енергетика со еден два члена реченица како се бифа претставникот на вработените и во однос на специфична штетност на одредени супстанции, а во сите други нема. Имавме 34 колективни договори, а сега 14. Наместо да се прошириме гледаме дека социјалниот дијалог се намалува. Овие прописи треба да се резултат на трипартитен договор, ние викаме со закон се уредуваат, со колективни договори се доуредуваат, а во ниту еден договор БЗР не се споменува. Ако нема правна обврска, правен акт, тоа значи дека во таа пирамида нема БЗР.“ (Интервју, МЗЗПР)

Овие податоци укажуваат на отсуството на аспектот на БЗР во социјалниот дијалог или во најмала мера неговото запоставување. Меѓутоа, токму со социјалниот дијалог и преку колективните договори може да се доизгради и направи пофункционален системот за БЗР. Во колективните договори може да се уредат и зајакнат сите специфичности кои произлегуваат од секторите, гранките и подрачјата и да се прецизираат процедури за постапување при превенцијата.¹⁰⁵

Во Стратегијата за безбедност и здравје при работа 2020, во една реченица се констатира генерален заклучок од спроведувањето на претходниот стратешки план: „голем број предвидени и планирани активности се успешно реализирани со конкретни резултати.“ Меѓутоа, нема податоци за реализираните активности и за постигнатите резултати. Исто така, во овој стратешки документ има поставено генерални и општи начела кои се однесуваат на

¹⁰⁵ Како што се информирањето и едукацијата при спроведувањето на мерките за заштита и надзорот.

областа како и цели кои се многу неспецифични и не се поврзани со показатели кои можат да дадат конкретни резултати. На пример еден од очекуваните резултати е:

Јакнење на иновација, квалитет и ефикасност во работните процеси со континуирано подобрување на здравјето и безбедноста на работа.

Во елаборирањето на Стратегијата што следува нема никакви показатели што се однесуваат на „иновација, квалитет и ефикасност во работните процеси“ ниту на кој начин е ова поврзано со конкретните улоги на чинителите во системот на БЗР. Исто така, овој резултат не може да се поврзе со ниту една од акциите што се предвидени со Акцискиот план за спроведување на Стратегијата за безбедност и здравје при работа 2020, за 2017-2020 година. Од друга страна иако во Стратегијата се укажува на отсуството на евиденција за професионалните болести, за оваа констатација нема ниту една конкретна мерка во Акцискиот план.

Сето ова упатува дека освен поставениот систем преку законското решение и усогласеноста на стандардите со европските регулативи не е преточено во добро планирани политики кои ќе го овозможат нивното спроведување преку фокусирани и мерливи показатели.

3.2.3 Евиденција и систем за регистрирање на професионални болести и несреќи при работа

3.2.3.1 Податоци за несреќи и болести од надлежните институции

Функционирањето на воспоставениот систем и примената на законот може да се согледа преку достапните податоци кои укажуваат на состојбите со заштитата и здравјето при работа. Во оваа анализа се вклучени податоци кои се однесуваат на професионалните заболувања и несреќите и смртните случаи при работа.

Податоци за професионалните заболувања речиси нема. Нема регистар на професионални болести. Според Македонското здружение за заштита при работа, ова е најболната точка во системот.

„Најболна точка во целиот систем. Согласно Законот за здравствено осигурување, И Институтот за јавно здравство треба да води евиденција за професионалните болести. Во последните евиденции имаме една, две професионални болести, така што ако ги објавиме тие такви какви што ги имаме, ќе бидеме први во Европа со најмалку професионални болести. За жал, во Македонија сè уште нема таква евиденција. Ние немаме официјална евиденција и за повредите при работа, не само за професионалните болести.“ (Интервју, МЗЗР)

Во Извештајот на Институтот за јавно здравје, институцијата одговорна за евиденција и статистика за повредите на работа и професионалните болести, се констатира уште еден поразителен факт кој потврдува дека професионалните заболувања се „црната дупка“ во системот на БЗР во однос на свесност и евиденција.

„За жал, во изминатиот период, и покрај законската обврска, до Институтот за јавно здравје нема доставено ниту една индивидуална пријава за повреда на работа и/или за професионална болест од страна на докторите специјалисти по медицина на трудот и/или

останатите доктори кои учествувале во нивната дијагноза и терапија. Тоа е причината зошто досега не се воспоставени регистрите за повреди на работа и за професионални болести, ниту пак е објавена публикација на професионалните болести во Република Македонија (Извештај за повреди на работа 2016-2017 на Институтот за јавно здравје).

Податоците од Институтот за медицина на трудот исто така потврдуваат дека професионалните болести сè уште не се евидентираат и верифицираат доволно. Во Северна Македонија постои „Правилник за листата на професионални болести“ во кој се наведени критериумите за проценка на професионалните болести. Дополнително, постои усогласена Меѓународна класификација на професионалните болести и повредите на работа. Тоа што недостасува е систем за евидентирање и пријавување на професионалните болести или прирачник за кодирање/шифрирање на професионалните болести и повредите на работа којшто ќе го користат сите здравствени установи кои работат во областа на медицината на трудот. Прашањето зошто ваков систем не е досега воспоставен може да го најде одговорот во отсуството на функционални институции кои потфрлиле во извршувањето на својата улога. Ако овој недостаток се лоцира во политиките од областа на безбедноста и здравјето при работа, може да се каже дека во спроведувањето на политиките отсуствува отчетност и одговорност за (не)постигнатите резултати. Но, исто така, недостасува и следење на ефектите од политиките и нивно користење во процесот на креирање политики.

Затоа, отсуството на показатели за постоечката состојба со професионалните болести, отсуството на показатели за досегашните ефекти од постоечките политики и (не)лоцирањето на одговорноста, оневозможуваат сериозен пристап кон креирање на политики во областа на заштитата на здравјето при работа. Институтот, во својот извештај, препорачува дека е неопходно креирање на „Национална стратегија за воспоставување на интегриран систем за прибирање на точни, релевантни и сеопфатни индикатори во областа на безбедноста и професионалното здравје, како основа за планирање на превентивните политики во оваа област и следењето на прогресот во нивната имплементација.“.¹⁰⁶

Од друга страна, податоците од Извештајот на Институтот за јавно здравје даваат податоци за работниците кои се изложени на зголемен ризик на работно место поради постоење на две или повеќе професионални штетности. Овие податоци даваат слика за голем процент на работници изложени на зголемен ризик од оштетување на здравјето и работната способност. Извештајот се однесува на 2017 година и содржи податоци од реализираните 45.689 периодични прегледи и направени испитувања поради постоење на специфични барања и оптеретувања на работното место. Утврдено било дека 40% од испитуваните работници биле изложени на дејство на бучава, која претставува зголемен ризик за оштетување на нивното здравје и работна способност. Кај 42% (15.444) од изложените работници била констатирана изложеност на неповолни микроклиматски услови. Секој трет од испитуваните работници,¹⁰⁷

¹⁰⁶ Сتيкова Е., 2015.

¹⁰⁷ Околу 40% од вкупниот број.

работата ја изведува во услови на зголемен ризик од хемиски супстанции, од кои најчести се фиброгената и нефиброгената прашина, гасовите, како и металите и неметалите.

На биолошки агенси, коишто претставуваат зголемен ризик за здравјето и работната способност на професионално изложените работници, биле изложени 12.217 работници или околу 27% од работниците. Посебни штетности и опасности, како причина за зголемен ризик на работното место, биле регистрирани кај 36.929 работници или кај 81%. Најголем број од нив, односно дури 46%, се поради работа ноќе, додека 30% од нив се работниците што работат под посебни штетности и опасности – работа на височина на три и над три метри. Секој работник кој работи на работно место каде постои зголемен ризик истовремено е изложен на 2,5 пати штетности и опасности или постојат зголемени специфични барања за извршување на работата.

Синдикатите укажуваат на здравствените проблеми со кои работниците се соочуваат во различни сектори, кои се однесуваат на специфичностите на работното место и ризиците од заболувања, но исто така се поврзани со условите во кои ја извршуваат работата. Еден од недоволните услови кои влијаат на здравјето се однесува на квалитетот на исхраната на работниците.

„...Армирачите патат од армирачка болест. Ти цел ден да виткаш, ќе ти паднат рацете. Ама сега сè се работи на машина, мада и рачно има по нешто. Друго, можам да кажам, нередовната исхрана, еве и јас, немаш услови, нема храна. Еве и ја, лично, како раководител, добив притисок, добив шеќер од нередовна исхрана. Сабајле ќе станеш, не можеш да јадеш, ќе отидеш на градилиште, пауза во 12. и што ќе јадеш? Салами, колбаси, од продавница? Тоа јадат работниците! Е сега има во последно време, работат и некои кујни, носат храна, е тоа е веќе друга работа! Ти цел ден, работниците за да заштедат што повеќе, значи он јаде салама од најевтината, мајонез ќе земе кесичка, кечап кесичка, пола кило леб и ќе се најаде. Ама после здравјето! Е тоа е причинител за понатамошни кардиоваскуларни болести, шеќер во крвта. Еве имавме ситуација, пред некој месец, ми јавуваат - умре тој и тој. Од што? Од срце! Кардио-васкуларните болести се, не тврдам, ама мое мислење е, како анализа што сум ја направил во долгогодишното искуство се причина за некои, ете смртни случаи. Мозочни удари, срцев удар и така натаму.“ (Интервју, НСГРИП)

Меѓутоа исто така укажуваат на недоволна свесност за професионалните заболувања. На нив се гледа како на „нужно зло“ наместо како поле кое треба да биде предмет на сериозен пристап и да се овозможи заштита.

„Професионални болести? Право да ви кажам... не сме имале тука некои примедби такви да се жалат луѓе. Можеби треба да се случува подолго време за да се пријави и да се следи таква болест дека настанала од тоа и тоа работно место, така да малку е... Точно, прашањето само можеби, ова што е за труд...“

М: како професионални болести можеби не се водат, меѓутоа најчесто поради работа во надворешни услови луѓето ги добиваат оние проблеми со кичма, со ...

II: изнемоштени се за годините луѓето, истрошени се... медицината на труд можеби има баш конкретни податоци, листи, списоци на тоа...“ (Интервју, СГИП)

Во Извештајот на Македонското здружение за заштита при работа има податоци дека во 2017 година имало 158 несреќи при работа, од кои 24 биле смртни случаи. Стапката на повреди при работа изнесува 17,98, што покажува дека на секои 100.000 вработени, се повредуваат 18 вработени. Споредбено со минатата година, кога стапката на повреди при работа изнесувала 13, стапката на повреди за 2017 година, значително се зголемила. Стапката на смртни случаи изнесува 3,22 односно на секои 100.000 вработени, загинаваат 3 до 4 вработени. Зголемена е во споредба со 2016 година, кога изнесувала 2.62. Ваквата состојба е катастрофална, ако се спореди со Велика Британија, каде стапката изнесува 0.5. Во Извештајот се констатира дека Северна Македонија има прилично висока стапка на фатални несреќи при работа. Овие податоци зборуваат дека системот за безбедност и здравје при работа не функционира добро во реалноста.

Дополнително, вработените се обесхрабруваат да ги пријавуваат несреќите на работа. За работодавачите ова е законска обврска, но исто така и закана за казна доколку не биле испочитувани сите мерки за безбедност при работа. Така работодавачите се спремни да ги покриваат трошоците за боледување за да избегнат казна, а вработените да избегнат дополнителни притисоци, малтретирање на работа или губење на работно место.

„Не, не, не се пријавуваат. II најчесто, има и такви случаи, и да е повреден на работно место, работодавецот му вика да каже дека е повреден надвор од работно време. IIма и такви случаи.“

Интервјуер: Како Синдикат постапувате по такви случаи?

„Ако имаме претставка - да. Меѓутоа ние како Синдикат немаме право многу многу да постапуваме, ама даваме претставки.“

Еве на пример еден се пожали дека го натерале да каже дека се повредил надвор. После се предомислил. Ама докторот заокружил дека е надвор од работно место повреден и после ѝ бае.

IIIто? Докажи!“ (Интервју, НСГРИП)

3.2.3.2 Мерки за заштита на безбедност и здравје при работа

ЗБЗР предвидува широк опсег на обврски на работодавачот кои се однесуваат на преземањето мерки за безбедност и здравје при работа. Такви се на пример заштитата од професионални ризици, информирањето и обуката на вработените, како и евиденцијата и пријавувањето. Овие обврски освен што носат голема одговорност за работодавачите, подразбираат и значајно финансиско оптоварување.

Претставниците на работодавачите посочуваат на финансиско оптоварување и како непрактично решение го гледаат воспоставувањето на овластени правни или физички лица, кои работодавачот може да ги ангажира, во случај кога работодавачот не е во можност или нема соодветни стручни вработени и техничка опременост за да може самостојно да ги извршува

обврските за БЗР, но тоа не го ослободува работодавачот од неговите одговорности во оваа област.

„... тоа што најтешко ми падна, и што се рефлектира и што е сè уште клучно за слабото спроведување на законот за БЗР е моќта и лобито во тој момент на едно Здружение кое наметна лиценцирани компании за спроведување на законот. Такви може да има и 50 со тројца вработени минимум, значи тоа се 150 лица кои треба да го спроведат Законот за БЗР наспроти 70 000 компании и наспроти сите јавни институции. Од друга страна тоа е трошок и тоа е дополнителна комуникација.“ (Интервју БКМ)

Во однос на финансиското оптоварување, работодавачите се жалат и на обврската за редовните здравствени систематски прегледи. Од организациите на работодавачи сметаат дека редовните здравствени систематски прегледи треба да бидат покриени со здравственото осигурување што вработените го имаат.

„Тие систематски прегледи треба да се бесплатни бидејќи сите работници плаќаат здравствено осигурување. Од друга страна, истите не придонесуваат за да се откријат професионалните болести“. (Интервју, ОР)

Во однос на практикувањето на законот и обврските на работодавачите, најголеми критики има од синдикатите. Имено, според претставниците на синдикатите, работодавачите ги запазуваат законските обврски за да ги задоволат законските барања, но велат дека и нив ги доживуваат како оптоварување, додека суштинскиот процес, како вклученоста на сите чинители, информираноста и грижата, на заштитата на безбедноста и здравјето при работа ретко каде навистина се остварува. Податоците од истражувањето исто така упатуваат дека има разлика во различните сектори. Во индустријата, за разлика од градежништвото, има многу подобра примена на стандардите за безбедност и здравје при работа.

„Иако во нашата сфера почести се контролите и тој доста се почитува, поради природата на работата. Но има фирми во кои тие проценки не се прават добро, не им се достапни на работниците... некаде се прави добро, посветено, некаде само како формалност.“ (Интервју, СИЕР)

„Дали редовно иде некој инспектор да ги види и да ги казни тие работодавачи каде што луѓено од улица се гледаат на што личат и како работат - си доаѓаат со тренерки и патики од дома, шлем не ставаат и така натаму. Значи тоа е нешто основно каде што ти не треба да си експерт за БЗР за да го видиш на терен дека не функционира. Затоа ви викам, се трудиме таму каде што имаме членови, тие компании да ги почитуваат тие мерки. Фала богу, досега не наидуваме на посериозни кршења на тој закон, односно да видиме дека некој не носи прво лична заштитна опрема. Што има да го проверуваме скелето или другите заштитни мерки, ако он тука на обично работно месно каде што работи нема заштита“. (Интервју, СГИП)

Сите претставници на синдикатите потврдуваат дека во претпријатијата каде што има синдикално организирање и секторите каде има гранков синдикат, состојбата со безбедноста и здравјето при работа е многу подобра.

„Имаше едно истражување од Здружението за БЗР. Според резултатите, таму каде што има синдикат, работниците се поинформирани за БЗР.“ (Интервју, ССМ)

„Во делот за БЗР кај нас во фирмите, без разлика на тенденциите на вработените, имаме обуки, заштитна опрема, имаме, се води сметка за тоа. Ја знам состојбата во Саса и во други фирми. Каде што има синдикати се запазува, каде што нема синдикати е страшно. Има доста фирми каде е со сите нишани. Организираме од синдикатите и семинари за безбедност и здравје при работа, семинари за нашите претставници.“ (Интервју, СИЕР)

Податоците од истражувањето покажуваат дека во голема мера се спроведуваат пропишаните редовни систематски прегледи. Меѓутоа начинот на нивната реализација се доведува во прашање од страна на здруженијата на граѓани, синдикатите, односно работниците.

„Стручното лице или лицето од здравствената установа треба да гледаат и во условите на работа, што работите. Има повеќе пакети на здравствени услуги во Уредбата за здравствени прегледи и во 80% утврдуваат потреба од прегледи на 12 месеци и така е. А по мое мислење тоа е многу ретко. Работодавачот гледа што е поевтино и има обврска за 24 месеци. Исто така прашањето е колку може да работи еден лекар за осум саати на ден прегледи. Во измените 2011 година се вовеле механизам за непочитување на правилата доколку инспекторот утврди дека проценка на ризик не е во согласност со прописите, може да предложи да се одземе на тие субјекти дозволата на овластените од БЗР. За здравствените установи е Министерството за здравство одговорен, а не МТСП.“ (Интервју, МЗЗПР)

И податоците од Институтот за јавно здравје укажуваат дека овој механизам на заштита на здравјето при работа ја потврдува претходната констатација. Имено, според Извештајот на ИЈЗ во 2017 година се реализирани вкупно 111.464 систематски прегледи на работници кои работат на работни места каде што не постои зголемен ризик и кај кои се проверува општата здравствена состојба и општата работна способност. Кај 99,1% од прегледаните работници е утврдено дека имаат сочувана работна способност и немаат контраиндикации за понатамошно обавување на работата. Недостасуваат податоци кои се однесуваат на професионалните болести или било која друга статистика поврзана со здравјето на работа.

Од Институтот за медицина на трудот сметаат дека е потребно утврдување на стандарди и нормативи за изведување на систематските прегледи, особено во однос на бројот на работници што еден специјалист по медицина на трудот може да ги изврши во текот на еден работен ден.

3.2.3.3 Информирање и вклученост на вработените

Информирањето на вработените е еден од проблемите што го детектираат речиси сите чинители во процесот. Во таа насока иако со истражувањето немаме конкретни податоци за спроведувањето на законската обврска за обука на вработените, од интервјуата може да се

извлече посреден заклучок дека овој дел од законот не се применува доволно. Исто така, податоците укажуваат дека недостасува алката на комуникација помеѓу работодавачот и вработените во однос на заштитата на безбедноста и здравјето при работа.

Претставниците на синдикатите велат дека едукацијата на вработените, иако е обврска на работодавачот, ја спроведуваат самите за претставниците на вработените кои се членови на Синдикатот. Во врска со консултацијата со вработените во однос на безбедноста и здравјето при работа, исто така, синдикатите сметаат дека е најдобра кога се прави преку претставници на синдикатите.

„Повеќе со лицата од Синдикатот. Нашето искуство говори дека лицата од Синдикатот не се доволно обучени за да ја вршат таа функција на претставници. Законот не предвидел некој да ги обучи. Па ние сме го правеле тоа на наш трошок.“ (Интервју, СИЕР).

Сепак, обуката на претставникот на синдикатите не ја гарантира информираноста на вработените. Тоа обезбедува информираност на нивниот претставник. Останува нејасно како се спроведува едукацијата и како се одвива информирањето во претпријатијата каде нема формирано Синдикат. Истражувањето покажува дека позицијата на работниците во претпријатијата е позиција на потчинетост која се карактеризира со страв што ги инхибира вработените да ги користат законските механизми кои ги имаат на располагање. Од друга страна, ако информираноста и едукацијата за БЗР се проблем, тогаш и овој услов придонесува работниците да немаат активна улога во процесот на заштита на безбедноста и здравјето на работа.

3.2.3.4 Надзорна улога во спроведувањето на законот

Надзорна улога за спроведување на законот имаат сите чинители во работниот процес и во системот на БЗР. Податоците од истражувањето покажуваат дека надзорната улога е една од најслабите алки во системот на БЗР на сите нивоа. Постои тенденција сите чинители да ја фокусираат надзорната улога во Инспекторатот за труд или да ја префрлаат одговорноста за надзорната улога на другиот. Најголема пречка во препознавањето на сопствената одговорност во однос на надзорната улога е силната поделба на моќ на сите вклучени чинители и постоењето на коруптивни елементи во институциите.¹⁰⁸

Вработените како последни во оваа хиерархиска пирамида на моќ се најслабата алка во надзорниот процес. Нивната слаба информираност, потоа немоќна позиција, страв и послушност пред работодавачот не овозможуваат тие да пријавуваат недоследности во однос на безбедноста и здравјето при работа.

„Јасни и достапни се (процедурите за постапување), меѓутоа работодавачите ги препуштаат обврските на своите вработени. Е сега во овој наш систем, тие вработени зависат од

¹⁰⁸ Работодавач наспроти вработен, инспектор наспроти вработен и работодавач, синдикати наспроти организации и комори на работодавачи наспроти Министерство и Инспекторат, судови и Јавно обвинителство.

директорот и тие останатото го доживуваат како небитно, а тоа е многу битно, посебно ако зборуваме за безбедност и здравје“. (Интервју, ДТИ)

Од една страна, Инспекторатот за труд, каде има Оддел за безбедност и здравје при работа, има недостаток од човечки и технички ресурси.

„Има недостиг на инспектори посебно за безбедност, затоа што е наведено во Законот за инспекција на труд дека треба да бидат од техничките науки... немаме за БЗР ни 30 инспектори.... Е сега, како проблем е опремата компјутерска, треба да имаме софтвер и да бидеме поврзани и да може да се има увид во состојбите... Немаме ниту еден информатичар ниту служба за одржување на компјутерите и системот.“ (Интервју, ДТИ)

Од друга страна, податоците од истражувањето покажуваат дека спроведувањето на законот преку надзорните механизми е слабо затоа што санкционирањето е мало. Во овој дел пропусти се лоцираат и во самото извршување на обврските кај Инспекторатот и кај Јавното обвинителство кое не покренува и разрешува случаи кои се однесуваат на заштита на безбедноста и здравјето при работа.

„...И ако влезете во анализи на Инспекторатот, ќе видите дека во таа година има толку и толку дадени решенија за отклонување на недостатоците со толку и толку утврдени недостатоци и на крај гледаш колку се отклонети и гледаш дека е тоа пола и на крај ниту една пријава. Што значи тоа? Ниту една пријава од инспекторот - тоа значи не се казнува. Имаме ли ние инспекција во државата?“ (Интервју, МЗППР)

Надзорната улога треба да се надополни со добра комуникација и еднакви позиции во дијалогот во работниот процес, како и во системот и процесот на овозможување безбедност и здравје при работа.

Заклучоци

Сите чинители во системот на БЗР сметаат дека ЗБЗР овозможува солидна рамка усогласена со европските стандарди, но отсуствува примена на стандардите во праксата. Во реалноста најслабо функционираат: информирањето и едукацијата на работниците за БЗР, процедурите за спроведување на мерките за БЗР во претпријатијата, евиденцијата за професионалните болести и повредите, како и надзорната улога на сите чинители.

Главна причина за слабото функционирање на поставениот систем и законската регулатива е лошото креирање на политиките кои се засноваат на посакувани состојби, наместо на реално планирање врз основа на показатели за потребите и капацитетите на чинителите во спроведување на политиките за БЗР, како и показателите за отчетност и одговорност за (не)постигнатите резултати од политиките.

Недостасува социјален дијалог во однос на БЗР и колективни договори за специфично уредување на заштитата на безбедноста и здравјето при работа во кои ќе се договорат рамката

на процедурите за информирање на работниците и за пријавување од страна на работникот и негова заштита.¹⁰⁹

Препораки

- ❖ Измена на Законот за безбедност и здравје при работа – член 12 да биде предмет на подзаконско уредување на критериуми за стручни лица и процес на спроведување на стручниот испит.
- ❖ Во рамките на МТСП да се вклучат показатели за капацитетите и потребите на чинителите вклучени во спроведување на политиките за БЗР и отчетноста како еден од клучните начела при анализата на ефектите од спроведените политики. Овие показатели понатаму да се користат во процесот на креирање политики.
- ❖ МТСП да изработи правилници во кои посебно ќе се уредува заштитата на БЗР за секоја област, дејност, сектор и гранка. Со правилниците треба да се утврдат или да се пропише рамката за процедурите за информирање на работниците и за пријавувањето од страна на работникот и неговата заштита.
- ❖ Институтот за јавно здравје, во соработка со МТСП и НСБЗР, да креира систем за евиденција и анализа на податоците поврзани со професионалните заболувања и повредите на работа.
- ❖ МТСП, во соработка со институциите кои работат на полето на медицината на трудот, да утврди стандарди за изведување на систематските прегледи со кои ќе се ограничи бројот на работници што еден специјалист по медицина на трудот може да ги прегледа во текот на еден работен ден.
- ❖ Зајакнување на превенцијата преку систем на информирање на работниците и зголемена комуникација на чинителите во системот на БЗР – во ЗБЗР да се предвиди синдикати, здруженија и други субјекти да спроведуваат задолжителни обуки за БЗР за работниците.
- ❖ МТСП, коморите и здруженијата на работодавачи треба да обезбедат поддршка на малите и средни претпријатија во изведувањето обука и обезбедувањето на стручни лица за спроведување на обврските од законот за БЗР.

3.3 - Синдикално организирање и улогата на синдикатот во заштитата на работничките права

3.3.1 Синдикално организирање и колективно преговарање во Република Северна Македонија

Синдикалното организирање е важен елемент на контекстот во кој се остваруваат работничките права. МОТ многу рано и неслучајно го етаблира правото на синдикално организирање за еден од столбовите на системот на заштита на работничките права. Многубројни истражувања и анализи говорат дека постоењето на синдикат е еден од најважните предуслови за ефикасна заштита на правата од работниот однос бидејќи тоа обезбедува континуирано информирање

¹⁰⁹ Нешто што треба да биде дел од системот на претпријатијата за спроведување на БЗР.

и поддршка на работниците, особено при случаи на прекршување на правата. Во оваа анализа, синдикалното организирање и колективното договарање се сметаат за важни предуслови за остварување на работничките права.

Иако од различни причини, трендовите на опаѓање на синдикалното членство во Европа се пресликуваат и во Северна Македонија. По промената на политичкиот систем и распадот на социјалистичката економија, дел од претпријатијата престанаа да постојат, а дел се реструктурираа. Во претпријатијата што беа приватизирани, синдикатите главно опстоија и сè уште важат за упоришта на синдикализмот. Во новите мали и средни претпријатија и особено во странските компании, синдикалното организирање се соочува со значителни бариери. Сумарно, синдикатите се постаблирани во јавниот сектор и меѓу големите претпријатија, додека состојбата во приватниот сектор, особено во малите и средните претпријатија е лоша.

Според податоци од 2013 година, синдикалната густина во Северна Македонија се движи околу 30%, односно бројот на вработени кои се членови на Синдикат е околу 30% од вкупниот број на вработени во земјата.¹¹⁰ Постојат големи разлики меѓу секторите, при што во некои сектори синдикалната густина достигнува 80%,¹¹¹ додека во приватниот сектор ситуацијата е многу неповолна, па некои гранкови синдикати не го достигнуваат законски утврдениот минимум за репрезентативност од 20%. Густината на организациите на работодавачи, односно бројот на претпријатија-членки на организација на работодавачи е проценета на 20% од вкупниот број регистрирани претпријатија во Република Северна Македонија.¹¹² Густината на двата вида организации, носители на социјалниот дијалог, е мала во споредба со европските земји и бележи мали осцилации во споредба со претходните години. На пример, во 2010 година синдикалната густина била 27.95%, а густината на организациите на работодавачи 23.57%.¹¹³

Улогата на социјалните партнери во трипартитниот социјален дијалог - Економско-социјалниот совет на Република Северна Македонија - претходните истражувања ја оценуваат како недоволна. Ова тело не се наметна како форум во кој ќе се дискутираат и решаваат прашањата од значење за економијата и социјалните политики,¹¹⁴ како што е случај со развиените демократии каде трипартизмот игра значајна улога во управувањето со економијата. Извештаите на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија ги оценуваат капацитетите на социјалните партнери и квалитетот на социјалниот дијалог како слаби.¹¹⁵ Сепак, од 2010 година наваму, се чини дека се прават обиди ова тело да функционира поефикасно.¹¹⁶ Овој напредок е поврзан со политиката на условеност на Европската унија и исполнувањето на условите од претпристапниот процес во релевантните поглавја.

¹¹⁰ Види повеќе на Eurofound, 2015.

¹¹¹ Како на пример образование и здравство.

¹¹² Види повеќе на Eurofound, 2015.

¹¹³ Види повеќе на Eurofound, 2012.

¹¹⁴ Мајхошев, 2011.

¹¹⁵ Извештај на Европската Комисија за Македонија за 2018 година.

¹¹⁶ Интервју, ССМ.

Плурализам на синдикатите во Северна Македонија постои, но делумно беше поттикнат од личното ривалство и придонесе кон фрагментација на синдикалното движење. Двете најголеми синдикални организации на национално ниво, кои денес ги исполнуваат условите за репрезентативност, Сојузот на синдикати на Македонија (ССМ) и Конфедерацијата на слободни синдикати (КСС) со години имаа ривалски однос. Освен ова, несогласувањата меѓу гранковите синдикати во рамки на една Федерација или гранковите синдикати и Националната синдикална централа се видливи во бројни наврати и во јавноста. Претставниците од надлежното Министерство го истакнуваат ова како пречка при настапот на синдикатите во Економско-социјалниот совет и воопшто во заштитата на работничките права. Исто така, институциите имаат впечаток дека информациите што им се достапни на синдикалните раководства - учесници во работата на Економско-социјалниот совет не се пренесуваат понатаму, не се комуницираат соодветно кон сите гранкови синдикати или синдикалното членство.¹¹⁷ Сето ова придонесува да се намали моќта на синдикатот. Синдикатите генерално се перцепирани како слаби институции, подложни на влијание на власта.¹¹⁸ Според истражувањата на јавното мислење, довербата на граѓаните во синдикатите е мала.¹¹⁹

Освен постоењето на уште неколку национални федерации на синдикати кои не се репрезентативни, како Унијата на независни и автономни синдикати на Македонија (УНАСМ) и Конфедерација на синдикални организации на Македонија (КСОМ). Тренд во синдикалното движење во последните неколку години е формирање на независни струкови синдикати надвор од рамките на синдикалните федерации, со изразито критички ставови и поголемо присуство во јавноста, какви што се на пример Синдикатот на новинари и медиумски работници и Синдикатот на култура. Во моментот, во Регистарот на синдикални организации кој го води МТСП има запишано 57 гранкови и национални синдикални организации.

Од друга страна, во Регистарот на организации на работодавачи кој го води МТСП има регистрирано 10 организации на работодавачи во Република Северна Македонија, но единствено Организацијата на работодавачи на Република Северна Македонија ги исполнува условите за репрезентативност, предвидени во Законот за работните односи.¹²⁰ ОРМ е покохерентна во споредба со синдикатите. Институциите ги оценуваат нивните настапи во Економско-социјалниот совет како повоедначени, а протоколот на информациите и брзината на дејствување како подобри, иако детектираат слабости и кај нив.¹²¹ Организацијата на работодавачи на Северна Македонија може да се пофали со густина, односно број на членство,

¹¹⁷ Интервју, МТСП.

¹¹⁸ Христова, 2008.

¹¹⁹ Според анкета на генералната популација, во 2013 година 36% од граѓаните им верувале на синдикатите, што е пораст од 2007 година кога довербата била најниска, односно била само 17%, (Кржаловски, 2013: 4). На ниво на младинска популација (14-29 години), довербата во Синдикатот во моментот е многу ниска и изнесува 2,1 на скала од 1 до 5 (Топузовска- Латковиќ и други, 2019).

¹²⁰ Овие организации се релативно нов вид на организации во Р. Северна Македонија кои се формираа за прв пат по донесувањето на ЗРО во 2004 година. Сè до донесувањето на Законот за работни односи од 2004 година, стопанските комори ја играа оваа улога, но, овој тип на организации се различни од стопанските комори или друг вид бизнис асоцијации по тоа што се фокусираат на колективното договарање и областа на трудовото право.

¹²¹ Интервју, МТСП.

која го надминува законскиот минимум. Според последното решение за репрезентативност, Организацијата на работодавачи има членство од 20.5% од вкупниот број претпријатија во секторите кои ги покрива,¹²² со што е надминат законскиот минимум од 10%. Во моментот, 15 од вкупно 17 секторски здруженија при Организацијата на работодавачи се репрезентативни.¹²³ Сепак, на нашата покана за интервју и укажувањата на важноста од разговор со претставници на секторските здруженија кои се предмет на наша анализа, одговори централната канцеларија на организацијата која бараше да говори во име на секторските здруженија.

3.3.2 Состојбата со синдикалното организирање како предмет на анализа

Одговорите на интервјуата говорат дека бројот на синдикално организирани работници во синдикатите кои ги анализираме или стагнира или опаѓа. Според синдикатите, слабата и немоќта на работниците и синдикатите е под влијание на неповолното економско опкружување - високата стапка на невработеност и релативно лесната замена на работниците ги диктира платите и општите услови за работа, како и односот на сопствениците кон работниците. Нашите соговорници од синдикатите оценуваат дека синдикалното организирање во некои од претпријатијата е намерно попречувано, односно чести се примерите на организирано саботирање на формирање на синдикати од страна на раководните лица на претпријатијата и разни видови на притисоци кои се вршат врз синдикалните претставници. На пример, еден синдикален претставник го опиша случајот на саботирање на формирање на Синдикат во една приватна фирма на следниот начин:

„За два дена успеавме да собереме потписи на 400 од 800 вработени во фабриката. П го формиравме Синдикатот, а работодавачот беше известен за тоа дека во претпријатието е формиран Синдикат. Само што го формираа Синдикатот, претседателот на Синдикатот беше повикан и му беше речено да го искористи преостанатиот годишен одмор. Веднаш потоа доби отказно решение, односно му се прекина договорот за вработување кој беше на определено.“ (Интервју, СИЕР).

Беше истакнато дека речиси сите странски компании, а сега и домашните, ги користеле договорите за определено време како своевидна заштита од формирање на синдикати во претпријатијата. Сепак, тие укажуваат и на слабостите во сопствените редови:

„Работниците не се зачленуваат бидејќи имаат договори на ограничено време и работодавачот може да не им го продолжи договорот, а поради големата невработеност и достапна работна сила со која може да биде заменет работникот, работниците се плашат да се зачленат. Втора причина е слабата на самите синдикати, работниците немаат доверба во синдикатите, слично како и во другите институции. Членството стагнира во број.“ (Интервју, СИЕР).

Илустративни за влијанијата на економската ситуација, но сега во обратна насока, се и актуелните трендови во економијата. Во моментот, во некои од секторите кои се предмет и на

¹²² Интервју, ОРМ.

¹²³ Интервју, ОРМ.

наша анализа, како градежништвото, работодавачите се соочуваат со недостаток на работна сила поради тоа што голем број на работници заминуваат на работа во странство. Соочени со ова, според некои наводи, платите во овој сектор се зголемени за 20% до 30%.¹²⁴ Иако ова не е резултат на успешно водената борба на Синдикатот или последица на зголемување на свеста на работодавачите, туку на реалната состојба со недостиг на работна рака, во иднина може да придонесе за промена на состојбите и зголемување на релативната моќ на синдикатите и работниците наспроти работодавачите.

Во два од репрезентативните синдикати при ССМ кои ги интервјуиравме, СГИП и СИЕР, членството на ниво на дејностите кои ги претставуваат се движи околу правно поставената граница на репрезентативност, што е многу неповолна ситуација. Според нивните оценки „во некои фирми е добро, конкретно во средните и големите претпријатија. Таму членството достигнува и до 80% од вработените. Меѓу 30% и 40% од средните и големите претпријатија во нашиот сектор имаат Синдикат. Особено во рестартираните фабрики.“¹²⁵ Слична е состојбата и во СГИП. Синдикалното членство во оние претпријатија каде има Синдикат е најчесто повеќе и од 80% од вработените.¹²⁶ Сепак, тие имаат синдикати во вкупно 21 претпријатие во дејностите кои ги покриваат, што е навистина мала бројка.

Ова укажува дека работниците имаат потреба синдикално да се организираат и вообичаено се приклучуваат кон Синдикат доколку тој веќе е основан. Најголемиот предизвик се чини е да се основа Синдикат. На ова државата треба да посвети соодветно внимание, односно да преземе мерки за поттикнување на синдикалното организирање на работниците и да обезбеди услови во кои правото на синдикално организирање, кое е столбот на правата од областа на работните односи како што се дефинирани од МОТ, непречено ќе се реализира.

Заклучоци

Синдикалното организирање во Република Северна Македонија бележи тренд на опаѓање на членството, мала етаблираност на синдикатите и слаба доверба на граѓаните во нив. Состојбата со синдикалното организирање во приватниот сектор и бројни дејности од индустријата е загрижувачка. Според податоците од интервјуата, работниците имаат потреба синдикално да се организираат и вообичаено се приклучуваат кон Синдикат, доколку тој веќе е основан.

Може да се претпостави дека постои голема несигурност помеѓу работниците кои не припаѓаат на синдикати и доза на страв да формираат синдикати. Се чини дека е предизвик да се основа Синдикат, при што се забележуваат случаи на опструкции при формирањето на синдикати од страна на одредени работодавачи.

¹²⁴ Интервју, НСГРИТГ.

¹²⁵ Интервју, СИЕР.

¹²⁶ Интервју, СГИП.

3.3.3 Колективно преговарање

Постојните анализи укажуваат дека наместо подобрување и зацврстување, колективното преговарање во Република Северна Македонија стагнира.¹²⁷ Во моментот, Општиот колективен договор во приватниот сектор е потпишан и со тоа 100% од работниците во приватниот сектор се покриени. Во јавниот сектор во моментот нема договор и има застој во преговорите.¹²⁸ Колективното преговарање на ниво на претпријатие и особено на ниво на гранка е исто така незадоволително. Ова беше оценка на сите соговорници од интервјуата. Организацијата на работодавачи смета дека за тоа поголема улога имаат синдикатите - според нив, опаѓањето на синдикалното членство и проблемите со докажување на репрезентативноста на некои синдикати ја намалува способноста на синдикатите за колективно преговарање. Сметаат дека „колку е развиен партнерот (синдикатот н.з.) тоа е нивото!“.¹²⁹ Според оваа организација, еден од проблемите што нема колективни договори на ниво на гранка е тоа што во некои претпријатија нема синдикати.¹³⁰ Исто така, тие сметаат дека со некои синдикати имаат добра комуникација, но некои воопшто не иницираат средба.¹³¹

Синдикатите пак имаат поинаков став. Според нив, иако Општиот колективен договор покрива 100% од вработените во приватниот сектор во Република Северна Македонија, колективното преговарање на ниво на гранка во дејностите кои ги покриваат, за кое се тие особено заинтересирани, е намерно попречувано од ОР и нејзините здруженија.

„Тоа се прави намерно со цел да се избегне обврската за колективно преговарање. На ниво на фирми полесно се врши притисок врз работниците и да не сме ние (синдикалната централа) тие ништо нема ни да потпишат.“ (Интервју, СИЕР).

„Работодавачите се малку крuti кон Синдикатот. Ние напротив сме една подадена рака за подобар социјален дијалог каде што они ќе си имаат претставници од нивна страна, а и ние како претставници на работниците, да седнеме и да работиме - главно нешто ни е колективен договор. За да обезбедиме повеќе права од тоа што ни го нуди Законот за работни односи и другите законски прописи. Меѓутоа наидуваме на отпор од страна на работодавачите. Не се така расположени како нас за да седнат и преговараат. Не знам зошто гледаат пречка во Синдикатот, наместо подадена рака. (Интервју, СГИП).

¹²⁷ Според податоци од претходни анализи, „додека во периодот 1990 - 2005, особено во периодот 1994 - 1997 година, колективното преговарање се одвиваше со поголема динамика, ентузијазам, желба за успех и разбирање од страна на работодавачите и владата, отколку во вториот период (по 2005 година). Резултат на тоа се склучени 2 ОКД (за стопанство и јавниот сектор кои важеа за сите вработени) и 34 ГKD со кои беа опфатени околу 70% од вкупниот број на вработени, додека во вториот период беа склучени, исто така, 2 ОКД и само 21 ГKD, со 35% опфатеност на вработените, што е далеку под европскиот просек, кој во 2007 година изнесуваше 62.5%. Исто така, во наведениот период беа склучени над 400 КД на ниво на работодавач, а во вториот период помалку од 200 КД.“ (Мајхошев, 2011).

¹²⁸ Интервју, ССМ.

¹²⁹ Интервју, ОРМ.

¹³⁰ Тука се наметнува прашањето „Зошто една фирма да е опфатена со гранков договор кога во неа не постои синдикат?“.

¹³¹ Интервју, ОРМ.

Иако СИЕР и СГИП се особено заинтересирани за постигнување на колективен договор на ниво на гранка, тоа засега е тешко да се постигне. Од друга страна, постои колективен договор на ниво на секторот енергетика постигнат меѓу Самостојниот синдикат на работниците од енергетика и стопанство на Република Северна Македонија (СЕСМ) и Здружението за енергетика од приватен сектор на Организацијата на работодавачите на Северна Македонија.

Според Меѓународната организација на трудот, гранските колективни договори се особено значајни бидејќи, меѓу другото, имаат последици врз распределбата на платите - односно зголемување на најниските плати и стандардизирање на платите во целата стопанска гранка. Тие ги намалуваат разликите во плати меѓу претпријатијата во гранката, што ги поттикнува претпријатијата на иновации; а доколку постои инструмент на проширување на важноста на гранковите договори во фирми од гранката каде нема Синдикат, ги заштитиуваат и овие работници па дури и други категории ранливи работници како мигранти или работници во нестандартни форми на вработување.¹³² За последното во Северна Македонија не постои законска можност.

Што се однесува до колективните договори на ниво на претпријатие, СГИП изнесоа интересно мислење:

„Олеснето ни е моментално во индустријата на градежни материјали - дали можеби дека повеќето од нив се мултинационални компании. За пример ќе ги земам: [дава примери]... Каде што газдата можеби ќе е инвеститор од странство и не се подобри условите, него се подобри платите, подобри некои други работи каде што не е проблем да имаат колективни договори на ниво на компанија. Меѓутоа, стриктно, секторот градежништво, за најголемите градежни компании кои се деноноќно ангажирани на инфраструктурни проекти е проблематично да имаат колективни договори.“ (Интервју, СГИП)

Надлежното Министерство укажува дека квалитетот на колективното договарање е низок. Тоа се однесува како на распространетоста на процесот, односно малиот број колективни договори на ниво на претпријатие и гранка, така и на слабиот квалитет на дел од договорите кои остануваат општи и ги повторуваат одредбите од Општиот колективен договор (исклучоци се на пример, Колективниот договор за енергетика и Колективниот договор на МВР). Минималната плата само по исклучок, и од многу скоро е дел од колективното преговарање (на пример во секторот земјоделство). Но ова е најважниот аспект на колективното преговарање во развиените капиталистички општества (Мајхошев, 2011).

Како еден од чекорите кои МТСП ги презема за унапредување на состојбите е одделувањето на синдикалното организирање и колективното преговарање во посебен закон, наместо досегашното регулирање во рамки на ЗРО. Преку овој чекор тие се надеваат дека темата ќе биде подобро профилирана во јавноста, односно нема да е само еден аспект од Законот за работните односи, а доколку се потребни одредени промени ќе може да се прават полесно,

¹³² Меѓународна организација на трудот, 2016: 35-36.

бидејќи секое менување на ЗРО се перципира како нарушување на стабилноста на деловното опкружување (Интервју, МТСП).

Со ова не се согласуваат од ССМ. Според нив, „не сите работници во земјава се организирани во Синдикат. За да бидат заштитени треба да има еден единствен закон во кој сите права од работниот однос ќе бидат регулирани на едно место. Мислиме дека ако е одвоен во посебен закон ќе може полесно и почесто да се менува со што мешањето во работата на Синдикатот ќе биде поголемо“ (Интервју, ССМ).

Според информациите на СИЕР, во 60% од фирмите во кои тие имаат Синдикат се потпишани колективни договори на ниво на претпријатие. Според нивните проценки, блиску 10.000 работници се покриени со колективен договор на ниво на претпријатие во дејностите кои тие ги застапуваат.

Заклучоци

Колективното преговарање е недоволно развиено. Особено е загрижувачка состојбата со гранковите колективни договори. За овие состојби социјалните партнери изнесуваат различни причини. Според синдикатите, не постои доволно голема волја од страна на организациите на работодавачи. Организациите на работодавачи пак, проблемот го лоцираат во капацитетите на синдикатите и проблемите со нивната репрезентативност.

Според Меѓународната организација на трудот, гранските колективни договори се особено значајни бидејќи, имаат последици врз распределбата на платите, односно зголемувањето на најниските плати и стандардизирањето на платите во целата стопанска гранка. Дополнително, тие колективни договори ги намалуваат разликите во плати помеѓу претпријатијата во гранката, што ги поттикнува претпријатијата на иновации, а доколку постои инструмент на проширување на важноста на гранковите договори во фирми од гранката каде нема Синдикат, ги заштитуваат и овие работници па дури и други категории ранливи работници како мигранти или работници во нестандартни форми на вработување.

3.3.4 Почитување на работничките права

Според одговорите од интервјуата, синдикатите детектираат прекршување на работничките права по голем број основи, но најчесто споменувани се прекувремената работа, непочитување на одредбите за исплата на плати, праксата со отказите и годишните одмори. Ова го потврдува и статистиката на ССМ. Според Информацијата за дадената правна заштита на Сојузот на синдикатите на Северна Македонија во периодот јануари - декември 2017 година, во оваа година се евидентирани 1788 обраќања за заштита на правата од работен однос. Од овие 1788, најголем дел, односно 504 се доставени од СИЕР.¹³³ Овој сектор што го анализираме е добар

¹³³ Според Информацијата, најголем број на обраќања во 2017 година се од: Синдикатот на индустрија, енергетика и рударство на РМ-504, Синдикат на работниците од сообраќајот и врските на РМ -324, Синдикат на работниците од текстилната,кожарската и чевларската индустрија на Република Северна Македонија-207, Синдикат на работниците од шумарство, дрвна индустрија и енергетика на РМ-182 и Синдикатот на работниците од АГРО индустрискиот комплекс на РМ-155.

претставник на сектор во кој во значителна мера се кршат работничките права. Пријавите од страна на СГИП се многу помали, односно 27, додека оние од ССЕСМ се уште помалку и изнесуваат 6.

Што се однесува до основите за обраќање, најчесто се пријавуваат неисплаќање на плата, но и други надоместоци и придонеси на плата, кршење на синдикални права, неисплаќање на регрес и прекршувања во врска со прекувремената работа.

Табела 1. Основ на обраќања за правна заштита до ССМ

Основ на обраќања	Вкупен број на обраќања по основи во текот на 2017 година
Синдикални права	267
Засновање на работен однос	4
Промена на договор за вработување	56
Неисплатена плата	412
Надомест за хранарина	34
Надомест за превоз	15
Боледување	11
Годишен одмор	26
Регрес	242
Прекувремена работа	135
Отказ (вина и лични причини)	5
Парична казна	7
Отказ од деловни причини	3
Принуден одмор	/
ПИОМ	220
Здравствено осигурување	192
Стечај	159

Извор: Информација за дадената правна заштита на Сојузот на синдикатите на Северна Македонија во периодот јануари- декември 2017 година

СИЕР нотира дека имаат голем број примери на прекршување на правата по сите основи. Мобингот е препознаен како проблем, но беше посочен како поретко пријавуван феномен. СГИП од друга страна смета дека во претпријатијата каде имаат Синдикат, работничките права се почитуваат:

„Онаму каде што има организирано Синдикат, во тие компании, засега немаме кршење на такви права. Благодарение, слободно ќе кажам - на Синдикатот, бидејќи се консултираат, со синдикалниот одбор или со синдикалниот претставник. И затоа не сакаат ни они [работодавачите] да се судрат ни со Синдикатот, ни со законот - не сакаат да платат одредена казна. Затоа е многу потребно да има Синдикат во една компанија каде што ние заеднички ќе ги решиме проблемите само преку дијалог.“ (Интервју, СГИП)

Тие сепак детектираат одредени злоупотреби на одредбите од ЗРО, како на пример можноста за отпуштање на најмногу 20 работници при прогласување на технолошки вишок. Според СГИП, работодавачите ја користат оваа основа и во повеќе наврати отпуштаат по 19 работници. Тука не е моќен ниту Трудовниот инспекторат да направи нешто. Исто така детектираат проблеми и со прераспределбата на работното време и прекувремената работа.

За разлика од нив, Организацијата на работодавачи не идентификува поголеми проблеми. Според нив, последните законски измени придонеле да се намалат, па дури и целосно да се отстранат проблемите кои претходно постоеле. Исто така, тие сметаат дека инспекциските контроли помогнале за промена на состојбите, а и свеста меѓу работодавачите за почитување на работничките права ја оценуваат како зголемена. Најмногу проблеми, како работодавачи, тие порано имале со отказите и прераспоредувањата. Велат „отказите се доуредени во ЗРО и сега е тешко за работодавачот да даде отказ. Освен можеби кога работникот нема да дојде 3 дена на работа. Ова пак го користат работниците кога самите сакаат да дадат отказ.....Проблеми со плати и надоместоци нема! Регулирано е со ОКД. Мобингот е тешко да се докаже, но, има мобинг и во обратна насока“.¹³⁴

Според Државниот инспекторат за труд, работниците реагираат по сите основи, но неколку кои се јавуваат најчесто се поврзани со: плата и надоместоци, отказ на договор за вработување, работно време и прекувремена работа, одмори и отсуства, како и мобинг.

Од друга страна, воочивме разлики меѓу синдикалните организации и нивната работа во заштитата на работничките права. СИЕР води подетална евиденција поради тоа што имале вработен правник во рамки на канцеларијата на гранковиот синдикат. Во моментот, тој правник веќе не работи, на што се гледа како проблем.

„Имавме евиденција, но сега е малку ставена во мирување бидејќи правникот неодамна си замина. Инаку сета евиденција се водеше таму, за сите спорови тој го вршеше застапувањето.“ (Интервју, СИЕР).

СГИП за овие информации упатува на синдикалната централа во која членуваат, односно во Сојузот на синдикатите на Северна Македонија.

Заклучоци

Работничките права се кршат по речиси сите основи, но најчесто тоа се случува во врска со исплатата на плати, надоместоци и придонеси, синдикалното организирање и прекувремената

¹³⁴ Интервју, ОРМ.

работа. За некои аспекти кои се посложени, како мобингот, голема е веројатноста дека кршењето на правата поретко се пријавува.

3.3.5 Заштитни механизми

Со цел да им обезбедат поддршка на работниците, синдикатите активно ги користат заштитните механизми предвидени во Законот за работните односи и други закони. Тие имаат искуство со сите предвидени механизми, но постојат големи разлики во честотата на користење на истите. СИЕР тоа го опишува на следниот начин:

„Работниците се жалат во Синдикатот во фирмата најчесто, кај нашиот синдикален претставник. Пробуваат да го решат проблемот интерно, независно дали жалбата е поединечна или групна. Ако не успеат, доаѓаат тука и бараат правна помош. Од поднесоци внатре во претпријатието, до надлежните инспекциски органи и понатамошна судска заштита, ние ги обезбедуваме сите овие услуги. Неодамна имаше жена која дојде во име на повеќе работнички директно кај нас во централата поради ноќна работа над 57 години, бидејќи никој не им побарал согласност како што предвидува законот. Ние ја комунициравме синдикалната организација во фирмата и преку нив се реши проблемот.“ (Интервју, СИЕР).

Од друга страна, СГИП вели дека работниците ги упатува на правна помош понатаму во синдикалната централа - ССМ. Со оглед на тоа дека секоја дејност има свои специфичности, корисно е гранковите синдикати да располагаат со вработени правници коишто ќе може да даваат поддршка на синдикатите на ниво на претпријатие или да ги водат случаите кои ги презел гранковиот синдикат.

Според испитаниците, кога судската заштита е активирана, најчесто работниците се оние кои ги добиваат споровите. Сепак, со оглед на тоа што покренувањето на судски постапки е голем чекор, кој има и големи трошоци, работниците поретко се одлучуваат да ја користат судската заштита. Од друга страна, тоа е показател дека работничките права навистина се прекршуваат, наспроти изјавите на организациите кои ги претставуваат интересите на работодавачите.

Освен соработката со работодавачите и решавањето на споровите во рамки на претпријатијата, мирното решавање на споровите е префериран заштитен механизам. Синдикатите и работодавачите, како и надлежното Министерство, нотираат дека овие можности не се доволно искористени:

„Ние сме да се створат тие мировни постапки. Мораме да вратиме доверба во институциите и арбитрирање. Законска можност постои, но сè уште е на доброволна основа. Довербата прво треба да се изгради бидејќи и да е задолжително мислењето, ако нема доверба тие институции не функционираат. Скапи се судските постапки, работникот не сака да ризикува често и 100% да е во право, дури и адвокат да му вели дека е во право, правата му остануваат незащитени.“ (Интервју, СИЕР).

„За жал најмалку се користи мирното решавање, иако има 100 лица кои можат да ги водат ваквите постапки, сега опадна бројот на 50. Се имаат спроведено само 5 постапки досега.“ (Интервју, ОРМ)

Синдикатите користат и адвокатска помош и гледаат голем потенцијал во соработката со адвокати кои би ги застапувале работниците во работни спорови:

„Користиме ваква помош, посебно сега, но под услов адвокатот, а и правникот додека беше овде, да не наплаќаат за услугата на работниците. Ако го добијат спорот, ги наплаќаат трошоците од спротивната странка. Сега имаме една постапка во Куманово во фабриката за цевки. Се нафатија адвокати кои ќе ги застапуваат. Убедени се дека ќе го добијат спорот, а и ние сме убедени. Инаку нашиот правник додека работеше ги застапуваше работниците, без надоместок, работникот само ја плаќаше таксата за работен спор од 1500 ден. Потоа и Агро-Синдикатот и УПОЗ вработија правници поради тоа. Едно време се заговараше само адвокатите да може да застапуваат, а не и правниците во рамки на Синдикатот што беше лош предлог на кој се спротивставивме.“ (Интервју, СИЕР).

За повеќето испитаници заштитните механизми предвидени во законите се доволни. проблемот е нивното користење во пракса. Синдикатите исто така укажуваат на недостатоци во процедурите, особено од страна на Државниот инспекторат за труд. Од организациите на работодавачи немаат вакви забелешки.

„Многу често постапките завршуваат во наш прилог, но долго траат и на штета и на работникот и на работодавачот. Во некои претпријатија, кадешто газдите се разбрани, многу често ги решаваме споровите и сами. Најголемиот број ги завршуваме на ниво на претпријатија.“ (Интервју, СИЕР)

Според ССМ, заштитните механизми се доволни, но не се користат еднакво често. Велат дека особено мирното решавање на споровите е малку користено. Во врска со користењето на различните механизми, тие исто така наведуваат дека најпрво се прават обиди проблемите да се решат во соработка со работодавачот:

„Ние најпрво ги советуваме дека треба да се обратат до работодавачот. Ги учиме дека треба да однесат приговор и да добијат печат дека е примен во архива. Бидејќи обичен работник може да не знае дека постојат рокови. Ги учиме луѓето дека кога ќе поднесат барање до архива сепак ќе ги гледаат со други очи, ќе обрнат внимание на барањето. Не им е сеедно правно кога ќе им се обратиш...“ (Интервју, ССМ).

Исто така ја истакнуваат и својата улога на едукација, правна поддршка и превентивно делување:

„Некогаш работниците доаѓаат овде кај нас и ние гледаме што документација имаат. Ако утврдиме дека не направиле како што пропишува законот, им кажуваме дека не може да се добие тој спор“... „Ние даваме и совети во превентива. Еве околу 660 се оваа година, каде работите се решаваат со работодавачот и не доаѓа до спор.“ (Интервју, ССМ).

Тие сметаат дека треба да има финансиски олеснувања за работниците во случај на користење судска заштита:

„Ние се бориме во врска со ова. На пример, бараме судската такса за работните спорови да биде укината. Таа е околу 1000 ден. Според ЗПП се бара сега и вештачење уште на почеток од спорот. Тоа чини 5000-8000 ден. Тоа делува демотивирачки на работникот кој треба да даде околу 8000 ден уште во старт, иако му се враќаат кога ќе добие. Но тоа е голема сума кај нас.“ (Интервју, ССМ).

Заклучоци

Заштитните механизми предвидени во законите се доволни, но постојат проблеми од процедурална и суштинска природа при нивното користење. Заедно со решавањето на проблемите во соработка со работодавачот, мирното решавање на споровите е префериран, но најретко користен заштитен механизам. Финансискиот товар е значајна бариера за користењето на судската заштита од страна на работниците во случаи на кршење на работнички права.

Препораки

- ❖ Со цел намалување на бариерите за основање синдикати и нивно вклучување во колективното договарање, во ЗРО да се намали законски предвидениот праг за репрезентативност на синдикатите на ниво на гранка и претпријатие од постојните 20% на 10%.
- ❖ МТСП да обезбеди поголемо учество на нерепрезентативните синдикати во креирањето на политиките од областа на трудовото право и социјалните политики преку почеста консултација од страна на институциите и учество во разните работни тела од областа на трудовото право и социјалните политики.
- ❖ МТСП да преземе мерки за поттикнување на синдикалното организирање на работниците преку информативни кампањи во јавноста.
- ❖ ДИТ да обезбеди ригорозно спроведување на законските одредби во случаи на попречување на правото на синдикално организирање.
- ❖ Синдикатите да бидат поактивни во информирањето на работниците во врска со правата што им следуваат и поддршката што може да им ја пружат во случаи на кршење на нивните права.
- ❖ Со оглед на специфичностите на дејностите, препорачливо е гранковите синдикати да располагаат со вработени правници кои ќе може да даваат поддршка во врска со случаите кои се проследуваат до нив од страна на работниците или од страна на синдикалните организации на ниво на претпријатие.
- ❖ Организацијата на работодавачи да овозможи посамостојно функционирање на гранковите здруженија и нивно ефективно вклучување во колективно договарање на ниво на гранки и дејности со цел да се зајакне колективното договарање.

❖ МТСП и социјалните партнери треба да работат на популаризирање, едукација и унапредување на мирното решавање на споровите како еден од механизмите за заштита на работничките права.

❖ Во Законот за парнична постапка да се намалат финансиските оптоварувања врз работниците, односно обврската за ангажирање на вештаци на почетокот на спорот во случаи на спорови од работен однос.

ЧЕТВРТИ ДЕЛ

Студии на случај



Четврти дел – Студии на случај

Студија на случај 1

О.Б. е поранешен рудар во „Фени индустри“, оператор на дупчалка. Тој е активен во заедницата – синдикално ангажиран, политички активист на партијата „Левица“ и поранешен кандидат за пратеник, а вклучен е и во навивачката група „Лозари“ како еден од главните промотори на анти-фашизмот. Тој е исто така и администратор на фејсбук страната „Реално Кавадарци“ посветена на социјалните, еколошките и други проблеми на Кавадарци и Тиквешијата. Страната е многу популарна - има 15.000 следбеници, што е половина од бројот на населението на Кавадарци. Тој смета дека токму неговата активност во заедницата, како истакнат активист за социјална правда, е една од главните причини за неговите неволји. Имено, поради Фејсбук статус од неговиот личен профил во 2017 година тој е експресно отпуштен од работа. Потоа работникот О.Б. го тужи работодавачот и ја добива тужбата. Во моментот на интервјуто (06.12.2018) О.Б. сè уште беше во исчекување на исходот од поднесената жалба на работодавачот во Апелација. Една недела после интервјуто, О.Б. објави на својот Фејсбук профил дека Апелациониот суд ја отфрлил жалбата на Фени индустри како неоснована, со што се заокружува овој случај како успешен пример.

О.Б. од 1998 до 2008 година работел како рударски работник во Рудкоп, а потоа во „Фени индустри“. Во меѓувреме тој станал активен член на Синдикатот и отворено ги организирал работниците за отпор кон кршењата на работничките права. На Синдикалното собрание во 2016 година О.Б. бил избран за претставник на вработените за безбедност и здравје при работа. Веднаш по ова, тој почнал да агитира кај вработените за поголема активност на Синдикатот за адресирање на проблемите - отпуштањето на работници и редовното кретење на платите. Оваа активност на О.Б. вродила со плод, тој успеал да анкетира задоволителен број на работници подготвени за штрајк, кој планирале да го започнат постепено, а ако не добијат одговор, да го прошируваат:

„Имаше незадоволство кај луѓето, а јас анонимно ги анкетирав, со тоа што по едно тифе ставав дали се да се почне да се штрајкуе по пола саат, да речеме, секој ден или секоја недела и да зголемуеме додека не најдеме начин, нели да не слушнат за тоа да се прекине, да не пречат на по трите месеци по еден викенд неплатен одмор. По 50 евра секоја месец од лични доходи ни кретеја.“

Како резултат на оваа негова активност, според О.Б., наскоро менаџментот почнува да му врши притисоци. Набргу О.Б. е суспендиран од работното место поради материјална штета на работната опрема, но самата суспензија е проблематична:

„Тие згрешиле, ја работев од понеделник до петок таму, као режија оноа и само 8 саата одев. А сабота и недела слободен. Е сеа, они, у мојот погон се случуе дефект, остануе, тамо, едно дел без уље, тоа е, такви работи се случуваат. Али јас проверих таа работа во петок и на исто место, заедно со колега, уште еден. Значи, он го опслужуе тоа и јас. И они згрешиле, дента ја направиле недела. И тука испаднав на дисциплинска комисија, не можеја да докажат дека е у мен вината.“

Откако не можеле да го отпуштат поради наводната штета, менаџментот конечно му врачил отказ со образложение дека на Фејсбук статус на својот личен профил наводно се заканувал со лична пресметка кон менаџментот. Според зборовите на О.Б., едно утро обезбедувањето му кажало дека постои одлука за негова забрана за влез на работното место. Откако побарал образложение, чекал до пладне за да му биде предадено образложението.

Како што се гледа од приложениот судски предмет, веднаш по овој случај, Синдикатот на Фени индастри објавил протест:

„Синдикалната организација не се сложува со отстранувањето од работа на нашиот член О.Б. и воедно смета дека со ова се врши притисок врз членството на СО. Сметаме дека истото е по повод нашите барања упатени до менаџерскиот тим на нашиот заеднички состанок одржан на 16.02.2017. Работниците со овие барања се надеваа на подобрување на социјалниот и економскиот статус, кој веќе е на неиздржливо ниво. Сметаме дека со отстранувањето од работа на нашиот член се усложнува и онака сложената ситуација.“

На протестната нота е потпишан претседателот на Синдикатот на Фени индастри. Тоа што е воочливо од судскиот предмет, доставен од страна на О.Б., е што истиот претставник потпишан зад поддршката на О.Б., на самиот судски процес се чини сведочи против истиот работник под образложение дека О.Б. самостојно ги организирал работниците на протест и правел проблеми. Треба да се додаде дека во текот на 2018 година истиот синдикален лидер бил разрешен заради проневера на 100.000 евра синдикални средства, како и заради лобирање во прилог на сопствениците.¹³⁵

Набргу потоа, работникот О.Б. се решава да го тужи работодавачот Фени индастри:

„Али беа решени за да ме бркат. II после тоа, ка заврши дисциплинската, испадна дека со укор само ми дават и колегата го вратија на работа, за него за да го вратат. Да не оде колатерална штета он. А мене па, ради фејсбук статусот, ми го донесеја отказот. II ги тужев јас тука. У складни рокови се изврши делото во Кавадарци. II го добив. После тоа они демек - зошто сум објавил? - па е поттик тоа кај работниците, му даваш кураж, некој ќе прочита дека си се тужел со фирма ко Фени и си добил, значи ќе има многу...“

Со други зборови, откако го добил случајот, врз работникот продолжиле притисоците од страна на претставниците на работодавачот да не го споделува во јавноста за да не би ги „окуражил“ со тоа и другите работници да преземат слични активности против работодавачот.

Во однос на самото искуство со судството, испитаникот вели дека процесот поминал навремено и лесно. Тој очекувал опструкции, затоа што, како што вели, сопругот на судијката бил вработен во компанија под иста сопственост како Фени индастри, но притисоци немало и во судот во Кавадарци предметот поминал бргу. Веднаш потоа адвокатот на работодавачот покренал жалба пред апелациониот суд. Овој процес, според О.Б. се оддолжил. Работодавачот

¹³⁵ Илиевска-Пачемска, Маја. „(Аудио) Разрешен синдикалниот лидер на „Фени“, се испитува проневера на 100.000 евра синдикални пари.“ МАКФАКС (blog), May 5, 2018. достапно на: <https://bit.ly/2DW7M9q>, последен пат пристапено на: 31.12.2018 година.

му исплатил поголем дел од сумата што судот ја одредил, и се обврзал на целосно исплатување во текот на наредната година. Во меѓувреме О.Б. добил покана од новото раководство за враќање на работа, но на полошо работно место со помала плата. Работникот сепак се решил да ја чека пресудата на судот во надеж дека ќе биде вратен на истото работно место со иста плата. Конечно, една недела после интервјуто, работникот се пофали дека жалбата била отфрлена од Апелациониот суд како неоснована. Според судскиот случај, работникот О.Б. треба да биде вратен на своето работно место.

Според овој случај, можеме да заклучиме дека и покрај тоа што синдикатите треба да бидат клучната алатка во борбата на работниците за своите права, често пати се случува одредени синдикати или одредени гранкови организации на синдикатите да потфрлат во својата работа. Многу често синдикалните лидери, наместо интересите на работниците, ги претставуваат личните и интересите на работодавачите. Ова е проблемот на таканаречените жолти синдикати. Оттука, неопходна е поголема демократизација на синдикалните здруженија, поголема институционална поддршка за истите, како и поголема внатрешна контрола врз нивната работа.

Студија на случај 2

Работникот С.К. работи во претпријатие од индустрискиот сектор. Има работен стаж од над 30 години во истиот сектор. Член е на Синдикатот во текот на целиот работен период. Во периодот кога започнува неговиот случај поврзан со повредата на работните односи дејствува како претседател на Синдикалната организација во претпријатието во кое работи.

Разговорот го инициравме по препорака од гранковиот синдикат од секторот за индустрија СИЕР за да може одблиску да ги согледаме и разбереме сложените односи што се креираат во полето на работните односи, тензиите помеѓу работодавачите и синдикатите и улогата на Инспекторатот и судството во разрешувањето на случаите кога се доведени во прашање работничките права од полето на работните односи.

Работникот С.К., како долгогодишен член на Синдикатот и претставник на Синдикалната организација, добро ги познава прашањата и правата кои произлегуваат од Законот за работните односи, надлежностите на институциите како и заштитните механизми што Законот ги овозможува. Ова е важна појдовна позиција која за С.К. овозможува добра поддршка во долгогодишните процеси за заштита на личните работнички права што ќе бидат прикажани понатаму.

Имено, работникот С.К. добил отказ во 2012 година, кој следува по суспензија за неизвршување на работни задачи. За наведените причини работникот смета дека не се вистинити и се повикува на како што вели „27 години стаж без ниту една дамка“. Дополнително С.К. го наведува отказот како прекршување на Законот заради позицијата која ја врши како синдикален лидер. Работникот ја раскажува својата приказна која го опишува редоследот на настани и контекстот кој претходи на неговиот отказ.

СК: Мојот проблем датира уште пред 2010 година. Започна заради синдикални барања да се исполнат обврските на работодавачот според ЗРО и ЗБЗР... Во 2010, откако донесовме одлука за штрајк заради неисполнување на обврските од колективниот договор за барањата за регресот од годишниот одмор, имавме договорено да се исплати просечна плата. Потекнувам од фирма која е добротоечка, која има пари за сè што сме договориле... Тоа право не беше испочитувано, му извршивме притисок и на крајот го испочитува. Меѓутоа, после тој настан презема чекори, за време на мое отсуство на семинар во мај 2010 г. На другите вработени кои беа членови на Синдикалната организација да се отчленат, така половина од членовите излегоа од Синдикатот и тоа колективно без истапници како што е Статутот и под притисок, разбрав дека биле викани еден по еден кај директорот кој им се заканувал. Успеал во притисокот кај половината, кај другите не. Тоа беше првиот чекор и првиот удар кон Синдикатот. Потоа во 2010 имав повреда за време на работа која работодавачот не ја пријави во согласност со ЗБЗР во рок од 48 часа.

Во јуни 2011 година организиравме штрајк за потпишување на нов колективен договор, кој траеше пет дена. По завршување на штрајкот 5 колеги, членови на Синдикалната организација беа избркани од работа како технолошки вишок. Тоа беше удар за сите колеги, да се изврши притисок и индифектно да се заплашат луѓето.

Мене не ме избрка веднаш, ме избрка во 2012 година кога ми даде отказ на договорот за работа. Прво ме суспендираше, без основ со измислени работи, наводно не сум извршувал работни задачи, а до тогаш имав 27-8 години работен стаж без ниту една дамка, покрај тоа бев заштитен како синдикален лидер.

Првиот пат не побара согласност од Синдикатот и го изгуби спорот на тој основ затоа што не ја запазил постапката. Спорот беше решен 44 месеци подоцна. На работа се вратив во 2016 година во април месец. Постапката траеше 44 месеци.

Овие извадоци упатуваат на неколку аспекти од работните односи, процедурите за безбедност и здравје при работа и синдикалното организирање што биле доведени во прашање. Покажува дека правата гарантирани со Законот или договорени со колективните договори не гарантираат нивно остварување, како што во случајот било барањето за регресот од годишниот одмор. Потоа можноста на работодавачот да избегне потпишување на колективен договор, исто така покажува отсуство на спремност за дијалог и со тоа простор за скратување на права кои во специфичен сектор не се дефинирани преку колективен договор.

Од друга страна, синдикалното организирање како можност за заедничко дејствување во насока на остварување на овие права било подложно на притисоци или пак довело до прекин на работен однос. Кога се зборува дека работниците во Северна Македонија се исплашени и не се спремни да се борат за своите права, тоа се однесува токму на стравот од ваквите последици.

На крај се останатите институции или во случајот судството, каде процесот за остварување на правата трае многу долго и бара спремност, но и голема поддршка за работникот да истрае. На пример, од другите работници кои добиле отказ како технолошки вишок, само едниот

покренал судска постапка. Поддршката од Синдикатот во овој процес е од огромно значење. Работникот С.К. ја користел поддршката од Синдикатот во судската постапка преку користење на адвокатот на Синдикатот, иако во другите постапки користел и свој адвокат, меѓутоа детектира слабост во Синдикатот во однос на поддршката на други начини.

С.К. Треба Синдикатот да врши притисок врз работодавачот со штрајкови да се вратат избрканиите.

Улогата на Синдикатот може да биде да ги застапува и направи видливи притисоците и прекршувањата на правата и да биде главен потпорен столб за работниците во процесите на застапување за нивните права, кој ќе балансира во однос на притисокот и заканите од работодавачите. Овој аспект на синдикалната активност, кој се однесува на солидаризирање со работниците, но исто така и нивно директно и активно штитење и застапување, може да го редуцира негативниот тренд на намалување на членството со што се доведува во прашање репрезентативноста и позицијата на синдикатите во колективното преговарање. По враќањето на работа во 2016 година, за работникот продолжува предизвикот за остварување на работничките права. Следува извадок за случувањата од враќањето на работа до денес.

С.К.: Се вратив на работа во мај 2016 година, бев суспендиран во јуни таа година за наводно вршење притисок врз вработени, а во тој период бев на боледување и користев годишен одмор. Дополнително не ми даваше работни задачи, стоев во ходник и во трпезарија. Повторно покренав тужба и го добив предметот, сега се вратив во април 2018 година. Но повторно истата приказна, седам во ходник и во трпезарија веќе осум месеци, тоа го утврдува инспекторката, но не реагира. Ѓ покажувам дека имам забранет влез во службените простории и во погон, забранета ми е синдикалната активност, а во овој момент има само 2-3 членови, другите беа отстранети... После отказот јас седам во ходник, користам одмор во моментот за 2018 година. Парите ми се исплатени за месеците што сум седел дома, меѓутоа остана мобингот.

П.: Дали на оваа основа за мобинг сте користеле некои механизми?

С.К.: Со адвокат спремаме, прво ќе понудиме нешто на работодавачот да се смири состојбата и да го добијам работното место бидејќи без согласност не можат да ме распоредат на друго работно место, а тоа им е целта.

По враќањето на работникот на работа, оневозможувањето на услови да работи на работното место е само една од повредите на работните права и тормозењето што на сите нивоа може да влијае негативно врз личноста, работата и работната динамика. Улогата на Инспекторатот е исто така важна во развојот на целиот случај. Во таа ситуација, важно е да се забележи дека нема никаква реакција од Инспекторатот. Тоа укажува дека оваа институција со надзорната улога во областа на работните односи не функционира во насока на заштита на правата на работникот.

С.К.: Но повторно истата приказна, седам во ходник и во трпезарија веќе осум месеци, тоа го утврдува инспекторката, но не реагира. Ѓ покажувам дека имам забранет влез во

службените простории и во погон, забранета ми е синдикалната активност, а во овој момент има само 2-3 членови, другите беа отстранети.

Развојот на случајот покажува дека покрај институционалното остварување на права, останува простор други права и можности за работникот во работниот однос да бидат доведени во прашање по спроведувањето на овие процеси и сериозното нарушување на односите. Во таа насока, освен механизмите за заштита на правата, треба сериозно да се разгледува и аспектот на условите за работа во смисла на овозможувачка работна средина, не само од безбедносен, туку и од релативен аспект. Некакви механизми за разрешување на конфликти и/или организациско советување во таа смисла можат да бидат корисни за надминување на нарушените односи во претпријатијата бидејќи и односите меѓу луѓето значајно влијаат врз здравјето и се дел од условите за работа.

Од случајот исто така може да се забележи на кој начин низ годините се вршело притисок врз синдикалната организација, која е речиси збришана во претпријатието. Тоа повторно ја актуелизира улогата на гранковиот Синдикат кој треба да биде активно вклучен во овие процеси и да обезбеди силна подпора и поддршка за членството во претпријатија во кои има нарушени односи и каде се врши систематски притисок врз синдикалното организирање.

ПЕТТИ ДЕЛ

Општи заклучни согледувања



Петти дел – Општи заклучни согледувања

Законската регулатива не е основниот проблем во ефективната и ефикасна заштита на правата на работниците. Од формално-правен аспект, законската регулатива на Република Северна Македонија е во согласност со конвенциите на МОТ и потребни се многу мали промени со цел потполно транспонирање на ЕУ директивите и имплементирање на Ревидираната Европска социјална повелба. Заштитните механизми предвидени во законите се доволни, но постојат проблеми од процедурална и суштинска природа при нивното користење.

Клучен недостаток на постоечкиот систем на заштита на работничките права е отсуството на соодветно информирање на работниците за нивните права и механизмите на заштита кои им стојат на располагање со цел практикување на мерките на заштита на здравјето и безбедноста при работа. Колективните договори не ја прецизираат материјата поврзана со заштитните механизми и не им нудат на работниците разбирливи и јасни процедури за постапување во ситуациите кога треба да бараат заштита.

Во меѓународната регулатива се нагласува улогата која што треба да ја имаат синдикатите во заштитата на правата на работниците. Наспроти ова, во Република Северна Македонија синдикалното организирање е хаотично, препуштено на *ad hoc* делување, без соодветна обука на синдикалните претставници, без соодветна правна поддршка и со многу ограничен домен на делување, посебно во превенцијата на прекршувањето на правата на работниците.

Комплексноста и повеќеслојноста на системот на заштита на правата на работниците го прави исклучително тешко користењето на овие механизми во пракса. Република Северна Македонија влегува во фазата на пререгулирање кога сè она што не е пропишано со закон се третира како забрането, наместо да се бараат најдобри решенија во рамките на постоечката регулатива, а не изговори зошто да не се реши конкретен проблем. Инспекторите не ги користат до крај законски дадените можности, а системот на пријавување на повредата на работничките права не е прилагоден на потребите на работниците. Делуваат реактивно, наместо проактивно.

Недостасува соодветна институционална поддршка на механизмите за заштита на правата на работниците која ќе се манифестира и како институционална поврзаност и соработка со цел искористување на сите капацитети на заедницата.

Кумулативни препораки

Треба да се ратификуваат нератификуваните меѓународни документи и во исто време да се пристапи кон пошироко разгледување на конвенциите и на препораките од Меѓународната организација на трудот и насоките дадени врз основа на поднесените извештаи.

Потребно е прецизирање на одредени законски одредби со цел нивна полесна имплементација и/или нивно сместување во посебни прирачници кои ќе обезбедат индивидуализација на примената на законските одредби, како на пример специфични периоди на систематски прегледи за одредени професии. Во колективните договори треба да има посебен дел во кој ќе биде разработена процедура за заштита на правата на работниците.

Неопходна е засилена заштита на работниците во случаите на повреда на работно место или професионално заболување, не само во облик на казни за работодавачите туку и заштита од виктимизација на работниците кои пријавуваат повреда на работно место и поведуваат постапки заради ваквите повреди. Потребно е дефинирање на посебни заштитни клаузули за заштита на работникот во врска со поведениот спор за заштита на неговите права. Во Законот за трудова инспекција да се прецизираат процедурите на постапување на инспекторите и процедурите на пријавување на прекршувањата на работничките права кои треба да обезбедат максимална заштита на работниците.

Донесувањето на посебен закон за синдикатите и синдикалното здружување може да придонесе за зајакнување на нивната улогата во заштитата на правата на работниците, подигањето на капацитетите на синдикатите,¹³⁶ активно вклучување на работниците во формулирањето на заштитните механизми и проактивно наместо реактивно делување на синдикатите. Да се обезбеди поголемо учество на нерепрезентативните синдикати во креирањето на политиките од областа на трудовото право и социјалните политики преку почеста консултација од страна на институциите и учество во разните работни тела за овие области во рамки на институциите.

Потребно е поедноставување на постапките за заштита на правата на работниците, нивно задолжително и соодветно информирање, обуки и воспоставување на судови за работни спорови. Концентрација на заштитните механизми на едно место во законите и нивно јасно хоризонтално и вертикално претставување, односно точно определување која постапка кога се користи и кој е очекуваниот резултат, може да помогне во нивното ефективно искористување. Во ЗРО да биде предвидена обврска за мирно решавање на споровите секогаш кога тоа ќе го побара Синдикатот или работниците и мирното решавање на споровите да се прошири на сите права на работниците, како во колективните, така и во индивидуалните случаи. Судската заштита да биде подведена под надлежност на посебни судови, што би значело и намалување на судските такси и генерално намалување на финансиските оптоварувања врз работниците поврзани со ангажирање на вештаци на почетокот на спорот и слично.

¹³⁶ Со дефинирање на начини на претходна и континуирана обука, правна поддршка и систем од менторства во извршување на задачите.

За секој нов закон и промена на стар закон треба да се изготвуваат прирачници, како водичи низ законите, со цел тие да станат разбирливи за работниците и да се олесни препознавањето на прекршувањето на нивните права. Да се изработат правилници и стандарди за институционална соработка и да се воспостави Координативно тело коешто ќе работи на постојано подобрување на комуникацијата меѓу клучните институции за работничките права.

Да се зајакне улогата, капацитетот и надлежноста на Трудовиот инспекторат. Државниот инспекторат за труд да дејствува проактивно и преку информирање и едуцирање на компаниите да ги спречува неправилностите. Да се воспостави обврска за дејствување на Државниот инспекторат за труд по допрен глас за неправилности. Освен рутинските редовни инспекции, Инспекторатот да спроведува и дополнителни ненајавени инспекции по случаен избор, не со цел казнување туку пред сè укажување. Ова треба да се стави во контекст на активностите кои ќе ги преземат државата, синдикатите и организациите на работодавачи за популаризирање и унапредување на мирното решавање на споровите како еден од механизмите за заштита на работничките права.

Користена литература

- АПАСИЕВ Д. (2011) *Работни спорови*, Движење за социјална правда –Ленка, Скопје, Македонија.
- БАШЕВСКА М. и СТАВРЕВСКА Е. (2016) *Жени и синдикати: Застапеност и работнички права во Република Македонија*, Левичарско движење: Солидарност, Скопје, Македонија.
- BERCUSSEON B. (ed.) (2002) *European labour law and the EU Charter of Fundamental Rights*, European Trade Union Institute (ETUI), Брисел, Белгија.
- CANETTA E. et al. (2012) *Enforcement of Fundamental Workers' Rights*, Policy Department Economic and Scientific Policy European Parliament, Брисел, Белгија.
- ENCARNACIÓN GIL PÉREZ M. et al. (2016) *The Enforcement Problem of International Labour Law*, Ricerche giuridiche Vol. 5 – Num. 1 – Giugno 2016, Венеција, Италија.
- EUROFOUND (2015) *Industrial relations country profile Macedonia*, Даблин, Ирска.
- EUROFOUND (2012), *Industrial relations country profile Macedonia*, Даблин, Ирска.
- EUROPEAN COMMISSION (2018) *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2018 Report*, Брисел, Белгија.
- ГЕЛЕВСКА М. (2010) *Институционален одговор кон насилството на работно место*, Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на Р.М-ЕСЕ, Скопје, Македонија.
- ГОЦЕВСКИ Д. (2017) *Управно-правна заштита на граѓаните и вработените во јавна администрација*, Центар за управување со промени, Скопје, Македонија.
- HARTLAPP M. (2004) *Labour law supervision and enforcement by EU and ILO: Is there one international implementation style?*, ECPR Joint Sessions of Workshops, Uppsala. Упсала, Шведска.
- ИНСТИТУТ ЗА ЈАВНО ЗДРАВЈЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА (2018) *Информација за повреди на работа 2016-2017*, Скопје, Македонија.
- ЈАНИЧЕСКИ Ф. (2009) *Извештај за правната заштита од дискриминација во Република Македонија*, Здружение на млади правници, Скопје, Македонија.
- КОЧОСКА Е. и др. (2017) *Анализа на состојбата на лицата со физичка попреченост во Република Македонија*, Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, Скопје, Македонија.
- КРЖАЛОВСКИ А., (2013), *Довербата во луѓето и институциите*, Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС), Скопје, Македонија.

МАКЕДОНСКО ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ЗАШТИТА ПРИ РАБОТА (2018) *Извештај на несреќи при работа: Годишен извештај за 2017 - Смртни случаи, повреди и несреќи при работа*, Скопје, Македонија.

МАЈХОШЕВ А. (2011) *Улогата на социјалните партнери во колективното преговарање во Република Македонија во периодот 1990-2010*, Докторска дисертација, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, Скопје, Македонија.

MALMBERG J.(2002) *Effective Enforcement of EC Labour Law*, National Institute for Working Life, Stockholm, Sweden, Стокхолм, Шведска.

МЕЃУНАРОДНА ОРГАНИЗАЦИЈА НА ТРУДОТ (2016) *Колективно договарање: упатство за развивање политики*, Меѓународна организација на трудот, канцеларија Скопје, Скопје, Македонија.

СОЈУЗ НА СИНДИКАТИТЕ НА МАКЕДОНИЈА (2017) *Информацијата за дадената правна заштита на Сојузот на синдикатите на Македонија во периодот Јануари-Декември 2017 година*, интерен документ.

СТИКОВА Е. и др. (2015) *Меѓународна класификација на професионалните болести и повредите на работа*. Институт за јавно здравје на Република Македонија, Скопје, Македонија.

ТОПУЗОВСКА-ЛАТКОВИЌ М., БОРОТА-ПОПОВСКА М., СЕРАФИМОВСКА Е. и ЦЕКИЌ А. (2019) *Студија за младите*, Фондација Фридрих Еберт Канцеларија Скопје, Скопје, Македонија.

ТОПУЗОВСКА-ЛАТКОВИЌ М., БОРОТА-ПОПОВСКА М., СЕРАФИМОВСКА Е. и ЦЕКИЌ А. (2019) *Раст и развој*, Фондација Фридрих Еберт Канцеларија Скопје (во печат).

ХРИСТОВА Л. (2008) *Синдикатот како политички актер*, во ГЕРОВСКА-МИТЕВ М. (уред.) *Врмување нова социјална политика: актери, димензии и реформи*, Скопје: Филозофски факултет и Фондација Фридрих Еберт Канцеларија Скопје, Скопје, Македонија.

ЧАВДАР К. (2010) *Видови тужби за заштита во работните односи*, Скопје, Македонија.

Национално законодавство и документи (вклучувајќи ги и сите промени)

Закон за работните односи, Службен весник на Република Македонија број 62/2005.

Закон за инспекција на трудот, Службен весник на Република Македонија број 35/1997.

Закон за безбедност и здравје при работа, Службен весник на Република Македонија број 92/07.

Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на Република Македонија број 50/2010.

Закон за парнична постапка, Службен весник на Република Македонија број 79/2005.

Закон за пензиското и инвалидското осигурување, Службен весник на Република Македонија број 98/2012.

Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството.

Колективен договор за јавните претпријатија од гранката енергетика.

Влада на Република Македонија (2017) Програма за безбедност и здравје при работа. Стратегија за безбедност и здравје при работа 2020, Службен весник на Република Македонија број 115.

Министерство за труд и социјална политика (2017) Акциски план за спроведување на стратегијата за безбедност и здравје при работа 2020, за 2017-2020 година.

Правилник за листата на професионални болести, Службен весник на Република Македонија број 88/04.

ЕУ законодавство и документи

Договор за функционирање на ЕУ.

Повелба за фундаменталните права на ЕУ.

Framework Equality Directive.

Европска Директива за рамноправност при вработување, проценка на имплементација.

Директива за основање на Европски работнички совети (2009/38/EU).

Директива 2001/86/ЕЦ за дополнување на статутот на европските фирми во поглед на учеството на работниците во одлуките на компаниите.

Конвенции и препораки од Меѓународната организација на трудот

Конвенција за безбедност и здравје при работа број 155 од 1981 година за безбедност и здравје при работа за заштита во работната средина.

Протокол од 2002 година за регулирање на заштитата на работниците од аспект на професионални болести, несреќи на работно место и опасни работни места.

Конвенција за служби за заштита на здравјето при работа број 161 од 1985 година

Конвенција за промотивна рамка за безбедност и здравје при работа број 187 од 2006 година.

Конвенција за заштита и здравје во градежништвото за заштита и здравје при работа во градежништвото број 167 од 1988 година.

Препорака за превенција од несреќи во индустријата број 31 од 1929 година.

Препорака за заштита на работната средина од загадување на воздухот, бучава и вибрации број 156 од 1977 година.

Меѓународна организација на трудот, Трипартитни консултации, меѓународни стандарди на трудот, Конвенција број 144 од 1976.

Други меѓународни документи

Протокол на Советот на Европа од 1995 година за обезбедување на систем за колективни жалби.

Совет на Европа, Извештаи за степенот на имплементација на Ревидираната Социјална повелба.

Препораки и практики на Европската агенција за здравје и безбедност при работа.

