

Pri tem velja opozoriti, da tudi sveti delavcev – podobno kot po ZZUSUDJZ velja za sodišča in upravne organe¹² – v obravnavanih posebnih razmerah **niso povsem prenehali s svojim delom**, vendar pa v bistvu opravljajo – kolikor sploh delujejo¹³ – zgolj **najbolj »nuj-**

¹² S to razliko, da legitimno odločanje teh organov (za razliko od SD v podjetjih) tudi sicer ni vezano na trajanje mandata, zato se ob tem ne ukvarjajo z vprašanji in dilemami glede izvedbe novih volitev v času trajanja posebnih ukrepov zaradi koronavirusa, od česar bi utegnil biti odvisen njihov obstoj in delovanje. Če bi šlo za organe z vnaprej določenim mandatom, bi nujno moral ZZUSUDJZ vsekakor izrecno rešiti tudi dileme v zvezi z volitvami, s kakršnimi se zdaj ukvarjajo sveti delavcev po ZSDU.

¹³ V primerih, ko so se v podjetju odločili za začasno prekinitev proizvodnje (npr. Revoz, Adria mMobil, BSH Hišni aparati Nazarje itd.), v tem času tudi sveti delavcev svojih pristojnosti ne izvajajo.

¹⁴ Pri tem ne gre samo za naloge, ki so vezane na določene roke (npr. uporaba pravice do začasnega zadržanja odločitev delodajalca po 98. členu ZSDU, izvedba volitev za nov SD itd.), ampak predvsem tudi za številne naloge, ki sodijo v t. i. proaktivno sfero delovanja SD po drugi alineji 87. člena ZSDU.

ne« naloge, povezane s sprejemanjem in izvajanjem antikorona ukrepov, medtem ko izvajanje vseh ostalih nalog, ki jim jih nalaga ZSDU¹⁴, **bolj ali manj »miruje«**. Torej je morebitno ustrezno »podaljšanje mandata« delavskim predstavništvom v podjetjih – kolikor objektivno pač ni bilo mogoče izpeljati volitev za nova – na čas po izteku posebnih ukrepov povsem smiselno utemeljeno tudi iz tega razloga.

* * *

Analogije med vsemi zgoraj obravnavanimi rešitvami, ki izhajajo iz obeh že omenjenih klasičnih pravnih načel (načelo »zakon ne namerava nemogočega« in načelo »razumnega preudarka«), so brez dvoma **zelo močne**, zato je njihova uporaba v danem primeru pravnoteoretično vsekakor povsem upravičena. Vse pa vodijo k zaključku, da je nujno treba **zagotoviti ustrezno kontinuiteto** v delovanju delavskih predstavništev in že vzpostavljenih sistemov delavskega soupravljanja v podjetjih sistema tudi v času veljavnosti in po izteku posebnih ukrepov zaradi epidemije COVID-19.



Piše:
dr. Mato Gostiša

Varnost in zdravje pri delu v času epidemije Covid-19

Ali inšpekcija dela res lahko učinkovito ukrepa zgolj na podlagi »priporočil«?

Kot je znano, Vlada RS doslej delodajalcem ni »predpisala« oziroma »zapovedala« prav nobenih, niti minimalnih »obveznih« ukrepov za preprečevanje okužb delavcev na delovnem mestu, ampak se je (za razliko od številnih rigoroznih zapovednih in prepovednih ukrepov, podprtih z vso razpoložljivo državno represijo, s katerimi nas je sicer zasula kot državljane v našem zasebnem življenju) glede tega ob sklicevanju na zakonsko načelo »odgovornosti delodajalcev« za varno delovno okolje zadovoljila zgolj s podajanjem nekakšnih pravno povsem nezavezujočih »priporočil medicinske stroke«. Pa to res lahko zadostuje za morebitno ukrepanje inšpekcije dela (bodisi na lastno iniciativo bodisi na iniciativo svetov delavcev posameznih podjetij) in za učinkovito anti-korona varstvo državljanov – delavcev, ki so tudi v tem času prisiljeni hoditi na delo?

Vprašanje Inšpektoratu RS za delo

To vprašanje si v danih razmerah v praksi zastavljajo številni sveti delavcev, ki bi si želeli učinkovito pomoč inšpekcije dela pri zagotavljanju sprejetja in sankcioniranju morebitnega neizvajanja »zadostnih« tovrstnih ukrepov za preprečevanje okužb s Covid-19 v njihovih podjetjih, kjer proizvodnja – čeprav ne »nujna« – kljub vsemu teče

tudi med epidemijo. Kar dosti jih je, ki se v zvezi s tem ukvarjajo z razmišljanji, da bi morda **v skladu s svojo zakonsko pristojnostjo zahtevali inšpekcijski nadzor** glede ugotovljenih pomanjkljivosti ukrepov v svojih podjetjih, če je delodajalec »gluh« za njihove predloge in zahteve. Zlasti še, ker je prav inšpekcija dela tista, ki na svoji spletni strani tudi sama opozarja na številne pomanjkljivosti, ugotovljene skozi do sedaj

opravljene tovrstne nadzore. **Učinkovitost svetov delavcev** je namreč vsekakor v veliki meri odvisna prav od tega, **koliko je lahko učinkovita inšpekcija dela**, ki jo svet delavcev v primeru potrebe pokliče na pomoč. In to ne samo v povezavi z aktualnim koronavirusom, temveč **tudi na splošno** na področju zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu (VZD).

Ker pa se v zvezi s tem pojavlja kar nekaj dvomov in precej tehtnih pomislekov, se je Združenje svetov delavcev Slovenije (ZSDS) za odgovor nanje obrnilo neposredno na Inšpektorat RS za delo (IRSD). Konkretno vprašanje pa se je glasilo: »**Na kakšni pravni podlagi lahko v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti inšpekcija dela v dani situaciji pravzaprav sploh učinkovito ukrepa (npr. s prepovedjo opravljanja dela delavcev ali delovnega procesa delodajalca po ZID-1¹ in z izrekanjem glob po ZVZD-1²), ko pa za delodajalce vlada nobenega ukrepa ni »predpisala«, ampak jih je samo »priporočila«?**

Dejstvo je namreč, da:

- načeloma lahko inšpektor dela po ZID-1 pravno ukrepa le v primeru kršitve takšnih ali drugačnih »**predpisov**« (zakoni, kolektivne pogodbe, splošni akti itd.) o varnosti in zdravju pri delu, ne pa kar »**arbitrarno**« in po svoji prosti presoji ali na podlagi nekih pravno nezavezujočih »priporočil« stroke,
- ZVZD-1 pa v 19. členu izrecno zavezuje delodajalca k zagotavljanju varnega delovnega okolja **ne kar na splošno, kot bi se pač komu zdelo dobro in pametno, ampak izrecno le »v skladu z izjavo o varnosti z oceno tveganja«³.**

Se pravi, inšpektor dela lahko v danem primeru delodajalca po veljavni zakonodaji oglobi, ali mu izreče morebiten kak še težji ukrep v bistvu **samo v dveh primerih:**

1. če z ustreznimi antikورونا ocenami tveganj in ukrepi sploh niti ni »popravlil in dopolnil« izjave o varnosti z oceno tveganja, tako kot to izrecno zahteva drugi odstavek 17. člena ZVZD-1⁴, ali pa,

2. če v tem aktu zapisanih ukrepov ni izvajal (ne pa tudi, če zapisani ukrepi eventualno niso »zadostni« po prosti presoji in mnenju inšpektorja, kolikor le-to ni izrecno oprto na jasno določbo kakega za delodajalca zavezujočega predpisa).

Če torej delodajalec ne upošteva raznih pravno nezavezujočih »priporočil«, kakršne trenutno izdajajo razni organi in strokovne institucije (npr. NIJZ in nekatere zdravniške strokovne asociacije), in jih ne vključi v

svojo izjavo o varnosti z oceno tveganja, ni povsem jasno, **kdo in na kakšni podlagi bi pravzaprav lahko, denimo, preprečil nadaljevanje proizvodnje pri »družbeno neodgovornem« delodajalcu, ki ni zagotovil vseh »priporočenih« ukrepov, katerih vlada za delodajalce žal – ni znano, po kakšni logiki in čemu – ni pretvorila v obliko »predpisa« (zakona ali podzakonskega akta), tako kot je to storila s »priporočili« za državljane.** In s tem ustvarila razmere, ko lahko posamezni neodgovorni delodajalci (ne glede na to, ali gre za izjeme ali za pravilo) v skladu s svojim ekonomskim interesom nemoteno nadaljujejo s proizvodnjo kljub pomanjkljivim izvedenim antikورونا ukrepom in s tem ogrožajo zdravje in življenje delavcev, ki si sami – če pač želijo obdržati službe – ne morejo pomagati, obenem pa jim pod temi pogoji ne morejo učinkovito pomagati ne sveti delavcev kot izvoljeni predstavniki njihovih interesov in ne inšpekcija dela. Hkrati pa svoje produkcijske procese spreminjajo v potencialna žarišča novih okužb tudi v širšem okolju.

Odgovor Inšpektorata RS za delo

Odgovor IRSD z dne 15. 4. 2020 Združenju svetov dela na njegovo gornje vprašanje in pomisleke je bil **naslednji** (dopis IRSD v nadaljevanju citiramo v celoti):

Dne 6. 4. 2020 in ponovno 12. 4. 2020 smo na Inšpektorat RS za delo prejeli Vaše razmišljanje in vprašanje, ki se nanaša na ukrepanje pristojnih inšpektorjev v času razglašene epidemije v RS glede preprečevanja in širjenja okužb s Covid-19.

Inšpektorat RS za delo izvaja nadzore skladno z Zakonom o inšpekciji dela (ZID-1) in tudi Zakonom o inšpekcijskem nadzoru (ZIN). ZID-1 tako določa, da inšpektor opravlja nadzor nad izvajanjem zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov v okviru pristojnosti inšpektorata, če z zakonom ni drugače določeno. Prav tako je v ZID-1 določeno, da ima inšpektor **po opravljenem inšpekcijskem nadzoru pravico in dolžnost z odločbo vezancu odrediti, da z dejanjem, opustitvijo**

dejanja oziroma z aktom, v roku, ki ga določi inšpektor, zagotovi izvajanje zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb ter splošnih aktov iz svoje pristojnosti.

Inšpektorji IRSD v času razglašene epidemije opravljajo inšpekcijske nadzore, ki se nanašajo na zagotavljanje zdravja delavcev, ki v tem času normalno opravljajo delo na lokacijah delodajalcev ali na drugih lokacijah. Pri tem nadzirajo zlasti izvajanje ukrepov, ki se nanašajo na preprečevanje in širjenje okužb s Covid-19 ter s tem tudi na zagotavljanje zdravja in varnosti zaposlenih.

Inšpektorji v tem obdobju ukrepajo predvsem v skladu s 33. členom ZIN, in to zlasti iz razloga, da čas za čim hitrejšo odpravo morebitno ugotovljenih pomanjkljivosti ne podaljšujejo z izdajanjem pisnih odločb, temveč svoje ugotovitve, izrečena opozorila ter roke za odpravo pomanjkljivosti navedejo v zapisnikih. V kolikor delodajalec v opredeljenem roku ne odpravi ugotovljenih pomanjkljivosti, inšpektor izreče druge ukrepe.

Zakonodajca s področja varnosti in zdravja pri delu ne določa konkretnih ukrepov za preprečevanje in širjenje okužb s Covid-19. Objavljena so le priporočila in usmeritve medicinske stroke in v posamičnih primerih tudi ukrepi v odlokkih vlade. Inšpektorji s področja varnosti in zdravja pri delu v konkretnih inšpekcijskih nadzorih ugotavljajo, kako delodajalci v svoj delovni proces uvažajo priporočila medicinske stroke ter kako jih tudi izvajajo. V teh primerih vsekakor ne gre za nadzor zakonodaje, predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov, saj gre le za priporočila stroke. Potrebno pa je vseeno pojasniti, da je delodajalec skladno z 37. členom ZVZD-1 dolžan delavce obveščati o varnem in zdravem delu tako, da izdaja pisna obvestila in navodila, ki so lahko v izjemnih primerih, ko je neposredno ogroženo življenje in zdravje delavcev, lahko tudi ustna. Pisna obvestila in navodila morajo biti nameščena na delovnih mestih in na sredstvih za delo. To določilo je predpisano v zakonodaji in sem uvrščamo tudi obveščanje delodajalcev glede ukrepov preprečevanja in širjenja okužbe s Covid-19. V praksi bi lahko prišlo do težave v tem, ko delodajalec v navodilih ne bi povzel določene lastne ukrepe, ki bi se pa razlikovali od uradno objavljenih. Kot primer lahko navedemo samo primer zaščitnih mask in tudi rokavic, saj med objavami najdemo

¹ Zakon o inšpekciji dela.

² Zakon o varnosti in zdravju pri delu.

³ »Delodajalec mora zagotavljati varnost in zdravje pri delu v skladu z izjavo o varnosti z oceno tveganja zlasti tako, da: ...« (19. člen ZVZD-1).

⁴ »2) Delodajalec mora popraviti in dopolniti oceno tveganja vsakokrat: – ko obstoječi preventivni ukrepi varovanja niso zadostni oziroma niso več ustrezni; – ko se spremenijo podatki, na katerih je ocenjevanje temeljilo; – ko obstajajo možnosti in načini za izpopolnitev oziroma dopolnitev ocenjevanja.« (2. odst. 17. člena ZVZD-1).

tudi dokaj različna mnenja glede uporabe le-teh.

Pri inšpekcijskih nadzorih pristojni inšpektorji objavljena priporočila (npr. medsebojna razdalja, sestava razkužil ipd.) medicinske stroke (zlasti NIJZ) uveljavljajo kot takšne, ki jih je treba spoštovati in v praksi izvajati. V kolikor ukrepi delodajalcev ne ustrezajo objavljenim usmeritvam, inšpektor določi rok za uskladitev. Zaenkrat se o teh naših izrečenih ukrepih še niso opredeljevali drugostopenjski organi, tako da ne vemo, kakšna bi bila odločitev.

Obstaja tudi možnost prepovedi delovnega procesa po ZID-1. Inšpektor lahko s odločbo prepove zavezancu opravljanje

dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi, da delodajalec ni zagotovil ustreznega delovnega okolja in delovnega procesa. V kolikor delodajalec glede preprečevanja in širjenja okužbe s Covid-19 ne izvaja nikakršnih ukrepov, je prepoved dela vsekakor potreba. Inšpektorji so tudi že izrekli nekaj prepovedi izvajanja del do odprave ugotovljenih pomanjkljivosti in delodajalci so jih v teh primerih tudi odpravili. S praksami drugostopenjskih organov tudi v teh primerih ne razpolagamo, kakor tudi ne v primeru uvedenih prekrškovnih postopkov.

Sklep

Če natančneje preberemo gornji odgovor IRSD, se žal ni mogoče znebiti občutka, da so uvodoma pojasnjeni pomisleki in bojazni Združenja svetov delavcev Slovenije **žal še kako upravičeni**. Zato je združenje na vlado že naslovilo **pobudo za celovito rekonstrukcijo veljavnega slovenskega modela varnosti in zdravja pri delu**, temelječo na naukih iz aktualne epidemije Covid-19, katere ključne poudarke na kratko predstavljamo v naslednjem prispevku v tej reviji.

Pobuda Vladi RS za rekonstrukcijo veljavnega modela VZD

Nujno uveljaviti radikalno novo filozofijo varstva pri delu in opolnomočiti svete delavcev!

Predsedstvo Združenja svetov delavcev Slovenije (ZSDS) je na podlagi temeljitejše analize dosežanj izkušenj svetov delavcev pri spopadanju s koronavirusom sklenilo Vladi RS podati pobudo za temeljito rekonstrukcijo veljavnega modela varnosti in zdravja pri delu (VZD), ki se je v aktualnih kriznih razmerah v zvezi z epidemijo Covid-19 izkazal kot sistemsko izrazito sporen in zlasti v 21. stoletju kot »eri znanja in človeškega kapitala« tudi načelno že povsem nesprejemljiv. Obširneje bo predstavljena v naslednji številki te revije, tokrat pa izpostavljam samo nekatere njene ključne poudarke.

Ključno iz kritične analize veljavnega modela VZD

ZSDS poudarja, da ceni aktualna prizadevanja Vlade RS v boju z epidemijo covid-19, opozarja pa, da je istočasno pa prav ta epidemija dodobra razgalila **veliko praznino v sedanjem sistemu** zagotavljanja celovitega varstva prebivalstva, ki bi nujno zahtevala takojšnje ukrepanje države. In sicer se je ta praznina izrazito pokazala zlasti na področju uresničevanja ukrepov za **varnost in zdravje ljudi pri delu, torej za varno delovno okolje na delovnih mestih pri delodajalcih**.

Izkazalo se je namreč, da – za razliko od dokaj učinkovitega varstva ljudi kot državljanov v zasebnem življenju – država v zvezi z zagotavljanjem njihove varnosti v delovnem življenju sistemsko gledano nima **praktično nobene kontrole in oblasti nad**

delodajalci. Ti so na področju VZD v bistvu svet zase, samostojna in od nikogar odvisna oblast, država v državi, kateri so delavci med svojim delovnim časom prepuščeni na milost in nemilost. To pa je vsekakor precej frapantno spoznanje, nad katerim bi se morali vsi pristojni v Sloveniji nemudoma zelo globoko zamisliti. Kajti to dejstvo bo **ostalo enako tudi po odhodu koronavirusa**, ki ga, kot rečeno, nikakor ni povzročil, temveč zgolj razgalil.

Če namreč razgrnemo kopreno najrazličnejših visokoletečih načel o absolutni prioriteti zdravja in življenju ljudi pred zasebnimi ekonomskimi interesi, ki smo jih vsakodnevno poslušali zadnje tedne, se izpod nje pokaže **kruta resnica, ki pa je ravno obratna**. Ni namreč moč mimo neizpodbitnega, a hkrati naravnost strašljivega dejstva, da so bili (in so še) v številnih podjetjih – tudi iz

tistih proizvodnih dejavnosti, ki sicer nikakor niso »nujne« – delavci, če pač nočejo ostati brez službe, **prisiljeni hoditi na delo tudi v teh zanje zelo negotovih razmerah** kljub morebitnim pomanjkljivim zaščitnim ukrepom in s tem povečani nevarnosti potencialnih okužb, pri čemer pa:

- jim veljavna zakonodaja s področja VZD ne daje na razpolago popolnoma nobene pravne mehanizma za **soodločanje** o »sprejemljivih« pogojih dela in za morebitno učinkovito **»samopomoč«**,
- se je država, katere državljani so, skladno z navedenim načeloma, na tem področju **praktično povsem umaknila** in njihovo /ne/varnost pri delu v celoti prepuстила prosti presoji njihovih delodajalcev.