

**UPRAVNE I PREKRŠAJNE MJERE
INSPEKTORA RADA PROPISANE ZAKONOM
O RADU**

(djelovanje inspektora rada)

Ilija Tadić, dipl. iur.

Pojašnjenje kratica

- HZMO** - Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
- PZ** - Prekršajni zakon (NN broj 107/07, 39/13, 157/13, 110/15 i 70/17)
- ZIR** - Zakon o Inspektoratu rada (NN broj 19/14)
- ZMO** - Zakon o mirovinskom osiguranju (NN broj 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16 i 18/18)
- ZMP** - Zakon o minimalnoj plaći (NN broj 39/13 i 130/17)
- ZOR** - Zakon o radu (NN broj 93/14 i 127/17)
- ZOPR** - Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN broj 157/13, 152/14 i 39/18)
- ZORT** - Zakon o osiguranju radničkih tražbina (NN broj 70/17)
- ZPPZIPN** - Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN broj 16/17)
- ZPHB** - Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (NN broj 121/17)
- ZRUPIS** - Zakon o reprezentativnosti udruga poslodavaca i sindikata (NN broj 93/14 i 26/15)
- ZSDU** - Zakon o sustavu državne uprave (NN broj 150/11, 12/13, 93/16 i 104/16)
- ZS** - Zakon o strancima (NN broj 130/11, 74/13 i 69/17)
- ZZO** - Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju („Narodne novine“ broj 80/13 i 137/13)
- ZZVCIR** - Zakon o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata (NN broj 33/92, 57/92, 77/92, 58/93, 2/94, 76/94, 108/95, 108/96, 82/01, 94/01, 103/03 i 148/13)

Sadržaj prezentacije

- ustrojstvo i djelokrug Inspektorata rada te dužnosti i ovlasti inspektora rada
- upravne i prekršajne mjere inspektora rada propisane ZOR-om te češće upravne mjere koje inspektori rada poduzimaju na temelju drugih propisa
- važniji pokazatelji o obavljenim inspekcijskim poslovima i poduzetim mjerama inspektora rada

Ustrojstvo i djelovanje Inspektorata rada

- inspektori rada od 1. siječnja 2014. djeluju u sastavu Ministarstva rada i mirovinskoga sustava (*Inspektorat rada, središnji ured, područni uredi i ispostave*), a važnije novine odnose se na:
- strože propisane uvjete za obavljanje poslova inspektora rada (*u pogledu stručnih uvjeta i radnog iskustva rukovodećih državnih službenika, sigurnosna provjera, imovinska kartica ...*)
 - nešto veće ovlasti i obveze inspektora rada u svrhu učinkovitijeg djelovanja (*ovlast prikupljanja podataka i prije početka obavljanja nadzora, pregledi video i audio zapisa, skraćeni rokovi za poduzimanje inspekcijskih mjera ...*)
 - jačanje savjetodavno-preventivnog djelovanja (*na temelju ZIR-a, ZOR-a i drugih posebnih propisa*)
 - sudjelovanje u radu Odbora viših inspektora rada Europske komisije te provedba aktivnosti dogovorenih na tom Odboru

**MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOGA SUSTAVA
INSPEKTORAT RADA**

SREDIŠNJI URED Zagreb
Sektor za praćenje i unaprjeđenje rada
Sektor za nadzor u području radnih odnosa
Sektor za nadzor u području zaštite na radu

**Područni ured
Split**

**Ispostava u
Zadru**

**Ispostava u
Šibeniku**

**Ispostava u
Metkoviću**

**Ispostava u
Dubrovniku**

**Područni ured
Zagreb**

**Ispostava u
Bjelovaru**

**Ispostava u
Sisku**

**Ispostava u
Karlovcu**

**Područni ured
Osijek**

**Ispostava u
Slavonskom
Brodu**

**Ispostava u
Požezi**

**Ispostava u
Virovitici**

**Ispostava u
Vukovaru**

**Područni ured
Varaždin**

**Ispostava u
Krapini**

**Ispostava u
Koprivnici**

**Ispostava u
Čakovcu**

**Područni ured
Rijeka**

**Ispostava u
Senju**

**Ispostava u
Puli**

Ovlasti inspektora rada

- za djelovanje inspektora rada ključne su:
- ovlasti koje se odnose na utvrđivanje činjeničnog stanja odnosno na utvrđivanje nezakonitosti
 - ovlasti koje se odnose na poduzimanje mjera u cilju otklanjanja odnosno suzbijanje inspekcijskim nadzorom utvrđenih nezakonitosti (*savjetodavne, upravne, prekršajne i kaznene*)

Važnije ovlasti u pogledu utvrđivanja činjenica

- ulazak bez prethodne najave u bilo koje doba dana i noći u poslovne prostorije i prostore poslodavca
- pregled, fotografiranje ili snimanje prostora, sredstava rada, opreme, poslovnih knjiga i dokumentacije te video odnosno audio zapisa
- legitimiranje i ispitivanje bilo koje osobe poslodavca ili druge osobe zatečene na mjestu nadzora
- uzimanje izvataka iz poslovnih knjiga, podataka i materijala koji su mu potrebni za obavljanje nadzora odnosno nalog njihove dostave u ured inspektora
- oduzimanje dokumentacije ili predmeta (*uz potvrdu*) ako su isti potrebni za daljnji upravni, prekršajni odnosno kazneni postupak
- privremena obustava poslovanje nadziranog objekta za vrijeme inspeksijskog nadzora ako inspektor rada ne bi mogao na drugi način obaviti inspeksijski nadzor ili utvrditi činjenično stanje u započetom nadzoru

(čl. 12. Konvencije MOR-a br. 81, čl.16. Konvencije MOR-a br. 129 te čl. 27.-34. ZIR-a)

Ovlasti inspektora rada - suzbijanje nezakonitosti (savjetodavne i upravne mjere te obavijesti)

- ovisno o vrsti inspekcijskih poslova odnosno o utvrđenom stanju u obavljenom nadzoru inspektor rada:
 - **daje savjet** (*čl. 29. st. 2. i 3. ZIR-a*)
 - **obavještava** o utvrđenom stanju, uočenim nezakonitostima i sl. (*čl. 16. st. 4. ZRUPIS-a, čl. 35. ZIR-a, čl. 66. ZSDU-a*)
 - **donosi rješenje kojim:**
 - **naređuje** izvršenje neizvršenih propisanih obveza odnosno otklanjanje utvrđenih nedostataka u provedbi propisa (*čl. 226. st. 1. ZOR-a, čl. 36. ZIR-a*)
 - **zabranjuje** neka daljnja nezakonita postupanja kada odredbe propisa to predviđaju (*čl. 226. st. 2. ZOR-a, čl. 36. ZIR-a i sl.*)
 - **utvrđuje** povredu prava prednosti pri zapošljavanju (*čl. 35. st. 16. ZPHB-a i čl. 47.f st. 4. ZZVCIR-a, čl. 9. ZOPR-a*)
 - **odobrava** sudjelovanje maloljetnika u snimanju filmova, pripremanju i izvođenju umjetničkih, scenskih ili drugih sličnih djela (*čl. 7. Pravilnika o poslovima na kojima maloljetnik može raditi ili o aktivnostima u kojima smije sudjelovati*)
 - **donosi privremenu mjeru osiguranja** naplate utvrđene obveze isplate plaće odnosno naknade plaće (*neposredno rješavanje - čl. 36 ZORT-a*)

Posebne upravne mjere inspektora rada

- **privremena zabrana poslodavcu obavljanje djelatnosti** u nadziranom poslovnom objektu, odnosno prostoru:
 - ako utvrdi da je tijekom nadzora za poslodavca radio radnik, na obavljanju posla koji s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavca ima obilježje posla za koji se zasniva radni odnos, a kojeg poslodavac **nije prijavio na obvezno mirovinsko osiguranje prije početka rada** ili na odgovarajuće radno vrijeme (*čl. 112. st. 1. t. 2., 171. ZMO-a*)
 - ako utvrdi da je tijekom nadzora za poslodavca **radio stranac protivno odredbama ZS-a**, kojima je utvrđena obveza ishoda **dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi rada** (*čl. 208. ZS-a*)
- **zabrana agenciji obavljanje poslova ustupanje radnika** za privremeno obavljanje poslova korisniku ako agencija nije upisana u evidenciju ministarstva (*čl. 226. st. 2. t. 5. ZOR-a*)
- **privremena zabrana obavljanja poslova u svezi sa zapošljavanjem** do otklanjanja utvrđenih nedostataka, odnosno nepravilnosti ako pravna ili fizička osoba obavlja poslove u vezi sa zapošljavanjem protivno propisima (*čl. 77. ZPPZIPN-a i čl. 36. ZIR-a*)
- **zabrana obavljanje djelatnosti** (*privremeno do otklanjanja nedostatka*), pravnoj ili fizičkoj osobi ako utvrdi da obavlja poslove u vezi sa posredovanjem pri zapošljavanju pomoraca bez dopusnice nadležnog Ministarstva (*čl. 176.b Pomorskog zakonika*)

Upravne mjere inspektora rada propisane ZOR-om

- **nema prekršajne odgovornosti** za određene nadzorom utvrđene nezakonitosti iz ZOR-a **ako ih poslodavac u rješenju ostavljenom roku otkloni** (čl. 226. ZOR-a), primjerice ako:
- dostavi podatke o osiguranicima u elektroničku bazu HZMO-a (čl. 6. st 2. ZOR-a)
 - omogući radnicima upoznavanje s propisima o radnim odnosima, odnosno s organizacijom rada i zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu (čl. 8. st. 2. ZOR-a)
 - ponudi radniku izmjenu ugovora o radu koji će sadržavati nedostajuće sastojke, odnosno dopuni izdanu potvrde o sklopljenom ugovoru (čl. 15. ZOR-a)
 - donese i objavi pravilnik o radu odnosno pravilnikom uredi pitanja koja pravilnikom moraju biti uređena (čl. 26. st. 1. ZOR-a)
 - u propisanom sadržaju, načinu i roku, ministarstvu dostavi statističke podatke o obavljanju poslova ustupanja radnika (čl. 44. st. 7. ZOR-a)
 - utvrdi raspored korištenja godišnjeg odmora u skladu sa ZOR-om odnosno radnika obavijesti o trajanju i razdoblju korištenja godišnjeg odmora (čl. 85. ZOR-a)
 - dostavi radniku obračun iz kojeg je vidljivo kako je utvrđen iznos **isplaćene plaće**, naknade plaće ili otpremnine, ili obračun s propisanim sadržajem (čl. 93. st. 1. i 4. ZOR-a) te još 18 nezakonitosti propisanih ZOR-om

Upravne te ujedno i prekršajne mjere prema ZOR-u

- inspektor rada će na temelju čl. 226. st. 1. ZOR-a naložiti poslodavcu **dostavu radniku obračun dugovane, a neisplaćene plaće, naknade plaće ili otpremnine** odnosno obračun s propisanim sadržajem kada nadzorom utvrdi da poslodavac nije izvršio tu obvezu (*čl. 93. st. 2. i 4. ZOR-a*), **ali će istovremeno** zbog toga propusta protiv poslodavca biti u obvezi **poduzeti i propisane prekršajne mjere**, čak i ako poslodavac u rješenjem određenom roku postupi po takvom nalogu inspektora
- na temelju čl. 226. st. 2. ZOR-a inspektor će zabraniti još 14 vrsta nadzorom utvrđenih nezakonitosti navedenih u toj odredbi ZOR-a, **ali će istovremeno** zbog 12 od tih 14 propusta protiv poslodavca biti u obvezi **poduzeti i propisane prekršajne mjere**, čak i ako poslodavac u rješenjem određenom roku postupi po takvim zabranama inspektora

(primjerice, ako utvrdi da agenciji obavlja poslove ustupanja radnika korisnicima, a nije registrirana prema posebnom propisu, odnosno upisana u evidenciju ministarstva nadležnog za rad - čl. 44. st. 3. ZOR-a ili ako utvrdi da radnik na poslovima na kojima ga uz primjenu mjera zaštite zdravlja i sigurnosti na radu nije moguće zaštititi od štetnih utjecaja, radi duži od skraćenoga radnoga vremena - čl. 64. st. 3. ZOR-a ili ako utvrdi prekovremeni rad maloljetnika - čl. 65. st. 5. ZOR-a i sl.)

O prekršajnim odredbama ZOR-a

- Zakon o radu koji se primjenjivao do stupanja na snagu ZOR-a sadržavao je prilično veliki broj prekršajno sankcioniranih odredbi, tj. **ukupno su bile sankcionirane kao prekršaji 140** odredbi toga Zakona i to:
 - prekršaji poslodavca - **125** prekršajno sankcioniranih odredbi
 - prekršaji sindikata i udruge sindikata - **6** prekršajno sankcioniranih odredbi te
 - prekršaji udruge poslodavaca i udruge poslodavaca više razine - **9** prekršajno sankcioniranih odredbi
- ZOR sadrži ukupno **85 prekršajno sankcioniranih** odredbi i to:
 - prekršaji poslodavca - **68** prekršajno sankcioniranih odredbi (*lakši, teži i najteži - 57 manje prekršajno sankcioniranih odredbi*)
 - prekršaji sindikata i udruge sindikata - **7** prekršajno sankcioniranih odredbi te
 - prekršaji udruge poslodavaca i udruge poslodavaca više razine - **10** prekršajno sankcioniranih odredbi
- ZOR ne propisuje za poslodavce **novčane kazne na mjestu izvršenja prekršaja**

Ovlasti inspektora rada - prekršajne i kaznene mjere

- u pogledu **prekršajnih i kaznenih mjera** inspektor rada ima ovlast:
 - **naplatiti novčanu kaznu na mjestu počinjenja prekršaja** (*čl. 245. PZ-a te čl. 42. st. 1. ZIR-a*)
 - **izdati obvezni prekršajni nalog** (*čl. 239. PZ-a te čl. 42. st. 2. ZIR-a*)
 - **izdati prekršajni nalog** (*čl. 233. PZ-a te čl. 42. st. 3. ZIR-a*)
 - **podnijeti optužni prijedlog za pokretanje prekršajnog** postupka kada inspekcijskim nadzorom utvrdi postojanje osnovane sumnje da je povredom propisa počinjen prekršaj za koji prema prekršajnom, odnosno drugom propisu ne može izreći i naplatiti novčanu kaznu na mjestu počinjenja prekršaja, niti je dužan izdati odnosno nije izdao obavezni prekršajni nalog ili prekršajni nalog (*čl. 111. PZ-a te čl. 42. st. 4. ZIR-a*)
 - **odrediti naredbom mjeru opreza** (*čl. 130. st. 6. PZ-a*)
 - **podnijeti kaznenu prijavu** zbog osnovane sumnje u počinjenje kaznenog djela (*čl. 42. st. 5. ZIR-a*)

Važniji pokazatelji o obavljenim inspekcijskim poslovima u 2017. (*radni odnosi i zaštita na radu*)

- u 2017. obavljeno je ukupno **32.393** inspekcijskih poslova (*usporedbe radi, u razdoblju 2012. - 2014. prosječno je godišnje obavljeno 23.025, u 2015. - 28.355, a u 2016. - 43.872 insp. poslova*)
- **od 32.393** obavljena inspekcijska posla:
 - 24.234 inspekcijska posla obavljena u području radnih odnosa (*u 2015. - 19.622, a u 2016. - 35.723 inspekcijska posla*) te
 - 8.159 inspekcijskih poslova u području zaštite na radu (*u 2015. - 8.733, a u 2016. – 8.149 inspekcijska posla*)
- **od 32.393** obavljena inspekcijska posla, **16.443** se odnosi na inspekcijske nadzore (*od toga 9.461 u području radnih odnosa i 6.982 u području zaštite na radu*), a **15.950** na neposredno rješavanje (*privremena mjera osiguranja zbog neisplate plaće*), tehničke preglede, potvrde, suglasnosti i sl.

Poduzete upravne, prekršajne i kaznene mjere u 2017.

- u području radnih odnosa doneseno je **22.150 rješenja** (*usporedbe radi: 2016. - 39.776; 2015. - 15.109; a 2014. - 815 rješenja*)
- u **9.461** obavljena inspekcijska nadzora u području radnih odnosa, protiv poslodavaca fizičkih i pravnih osoba te odgovornih osoba u pravnim osobama, zbog otkrivenih **6.211 prekršaja** (*usporedbe radi: 2016. – 5.862, 2015. – 6.544, a 2014. - 6.853 prekršaja*)
 - podneseno je nadležnim prekršajnim sudovima **2547 optužnih prijedloga** (*2016. - 2.365 , 2015. - 2.667, a 2014. - 2.957*)
 - izdan **131 obavezni prekršajni nalog** (*2016. – 131, 2015. - 157, a 2014. - 258*)
 - izdano **227 prekršajnih naloga** (*2016. - 322, 2015. - 277, a 2014. - 118*)
- u području radnih odnosa podneseno je 115 kaznenih prijave protiv poslodavaca i odgovornih osoba poslodavaca (pravnih osoba) zbog osnovane sumnje u počinjenje 128 kaznenih djela

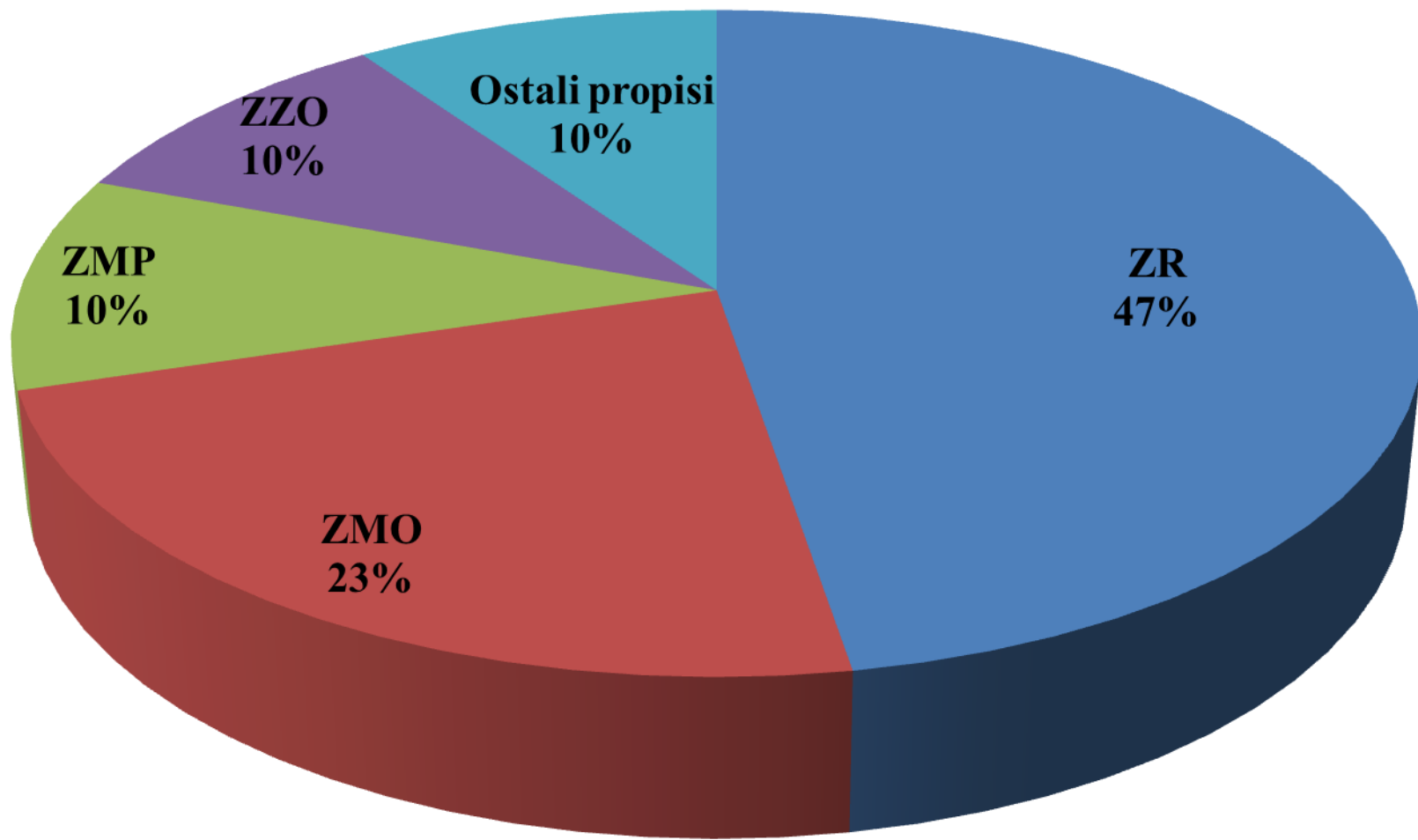
Najčešće poduzete upravne mjere u 2017.

➤ od **22.150 donesenih rješenja** u području radnih odnosa, većina ih se odnosila na:

- privremenu mjeru osiguranja naplate plaća radnika za određeni mjesec
- privremenu zabranu obavljanja djelatnosti poslodavcima (*najčešće zbog utvrđenog neprijavljenog rada ili rada stranaca protivno ZS-u*)
- nalog poslodavcu da radniku dostavi obračun plaće-otpremnine
- nalog poslodavcu da radniku s kojim je sklopio ugovor o radu koji ne sadrži sve sastojke propisane ZOR-om, ponudi izmjenu ugovora (dopuni potvrdu) s nedostajućim sastojcima
- utvrđivanje povrede prava prednosti pri zapošljavanju osoba koje prema posebnim propisima imaju takvu prednost
- odlučivanje o zahtjevima za izdavanje odobrenja sudjelovanja u određenim aktivnostima osoba mlađih od petnaest godina ili osoba koje pohađaju obvezno osnovno obrazovanje
- nalog poslodavcu da donese i objavi pravilnik o radu, ili da pravilnikom uredi pitanja koja pravilnikom u skladu s propisima moraju biti uređena
- nalog poslodavcu (agenciji za privremeno zapošljavanje) da u propisanom sadržaju Ministarstvu dostavi statističke podatke o obavljanju poslova ustupanja radnika i sl.

Struktura prekršaja - radni odnosi

Struktura ukupno otkrivenih i procesuiranih prekršaja prema propisima



Najčešće utvrđeni prekršaji iz ZOR-a

- neizdavanje radniku pisane potvrde o sklopljenom ugovoru o radu (*u slučaju kada ugovor nije sklopljen u pisanom obliku*) ili nedostavljanje radniku primjerka prijave na obvezno mirovinsko i zdravstveno osiguranje u propisanom roku (*čl. 229. st. 1. t. 3.*)
- nedostavljanje radniku obračuna dugovane, a neisplaćene plaće, naknade plaće ili otpremnine, ili obračuni nisu imali propisani sadržaj (*čl. 229. st. 1. t. 34.*)
- ne vođenje evidencije o radnicima i o radnom vremenu ili ne vođenje te evidencije na propisani način (*čl. 229. st. 1. t. 1.*)
- nezakoniti prekovremeni rad (*čl. 229. st. 1. t. 16.*)
- onemogućavanje korištenja dnevnog odmora u propisanom trajanju (*čl. 228. st. 1. t. 13.*)
- nezakonito sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme (*čl. 228. st. 1. t. 1.*)
- onemogućavanje korištenja tjednog odmora u propisanom trajanju (*čl. 228. st. 1. t. 14.*)
- nedostavljanje radniku obrazloženog otkaza ugovora o radu u pisanom obliku (*čl. 229. st. 1. t. 35.*)
- onemogućavanje korištenja godišnjeg odmora na propisani način i prema propisanim uvjetima (*čl. 228. st. 1. t. 15.*) i dr.

Zaključno

- ZOR, u usporedbi s odredbama Zakon o radu koji se primjenjivao do stupanja na snagu ZOR-a (*do 7. kolovoza 2014.*), propisuje puno više upravnih, a manje prekršajnih mjera inspektora rada
- u pogledu upravnih i prekršajnih mjera koje prema odredbama ZOR-a poduzimaju inspektori rada, izvješća Inspektorata rada ukazuju na povećanje poduzetih upravnih mjera te smanjenje poduzetih prekršajnih mjera
- poduzimajući te upravne mjere u postupcima inspekcijskih nadzora, inspektori rada u najvećem broju slučajeva i bez prekršajnih postupaka pridonose dosljednoj primjeni toga Zakona

HVALA NA POZORNOSTI

Ilija Tadić, ravnatelj Inspektorata rada

e-mail: ilija.tadic@mrms.hr