

UDK: 331.07:061.1(100)ILO

ОРИГИНАЛНИ
НАУЧНИ РАД

Рад примљен: 11.12.2024.

UDK: 331.364.632/.636(094.2)"2019"

Рад прихваћен: 17.12.2024.

Др Марија Драгићевић,*

Доцент,

Правни факултет, Универзитет у Нишу,

Република Србија

Др Горан Обрадовић,*

Редовни професор,

Правни факултет, Универзитет у Нишу,

Република Србија

DOI: 10.5937/zgrfn1-55346

КОНВЕНЦИЈА МЕЂУНАРОДНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ РАДА БРОЈ 190 О СПРЕЧАВАЊУ НАСИЉА И УЗНЕМИРАВАЊА У СВЕТУ РАДА – разлози за ратификацију –**

Апстракт: Иако се много пута помиње у прописима Међународне организације рада, питање насиља и узнемиравања на раду све донедавно није било непосредна и главна тема ниједне конвенције ове важне међународне организације. Стога је Конвенција број 190 о насиљу и узнемиравању у свету рада изузетно важна, будући да је то први и једини међународни правни пропис који се непосредно бави насиљем и узнемиравањем на раду. Поред тога, ова конвенција има изузетно широко подручје примене у погледу лица и области на које се примењује. Њен циљ је да пружи заштиту запосленима и другим лицима од насиља и узнемиравања на раду у свим секторима, било да су приватни или јавни, у формалној или неформалној економији, у урбаним или руралним подручјима. У овој раду аутори разматрају Конвенцију број 190, њене основне карактеристике и дефиниције које даје, подручје примене, начин уређења поступка превенције и заштите од насиља и узнемиравања на раду. Након тога, аутори дају оцену да ли је, с обзиром на постојећи степен правне заштите запослених и других радно ангажованих лица од насиља и узнемиравања на раду у Републици Србији, један овакав акт потребан нашој земљи, те ако јесте шта би ново и боље донео

* marijad@prafak.ni.ac.rs, ORCID 0000-0002-2477-9835

* obrad@prafak.ni.ac.rs, ORCID 0000-0001-8770-493X

** Рад је настао као резултат финансирања од стране Министарства науке, технолошког развоја и иновација РС, по Уговору евиденциони број 451-03-65/2024-03/200120 од 5. 2. 2024. године.

нашем правном систему и заштити радно ангажованих лица у односу на постојеће стање.

Кључне речи: *Конвенција број 190, Препорука број 206, насиље, узнемиравање, злостављање, родно засновано насиље и узнемиравање, начело једнакости.*

1. Увод

Насиље, злостављање, узнемиравање и (сексуално) узнемиравање су значајан проблем на раду. Према студији Европског парламента, процењује се да 5–10% радне популације Европске уније у неком тренутку доживи насиље и (сексуално) узнемиравање (European Parliament, 2018: 8). С друге стране, подаци Међународне организације рада показују да 1 од 5 запослених (22,8% или 743 милиона) током радног века доживи насиље и узнемиравање на раду, при чему је скоро 1 од 10 запослених (8,5% или 277 милиона) је искусио физичко насиље и узнемиравање на раду, 1 од 5 запослених (17,9% или 583 милиона) је искусио психолошко узнемиравање на раду, а 1 од 15 запослених (6,3% или 205 милиона) је доживео неки облик сексуалног узнемиравања на раду (International Labour Organization, 2022: 8). Иако (сексуално) узнемиравање углавном погађа (младе) жене, мушкарци су, такође, редовно жртве насиља у узнемиравања, углавном као припадници рањивих група (особе са инвалидитетом или LGBT особе) (European Parliament, 2018: 8–9). Приметно је да је сексуално узнемиравање, такође, велики проблем у земљама које генерално пружају висок ниво заштите једнаког третмана мушкараца и жена (International Labour Organization, 2022: 8). Јасно је, дакле, да су насиље и узнемиравање важни проблеми који се јављају учестало у свакој друштвеној области. Осим што представља кршење основних људских права, насиље и узнемиравање угрожава једнаке могућности и третман у погледу запошљавања и занимања, неприхватљиво је и супротстављено основним циљевима радног права (достојанствен рад, морализовање радних односа итд.). Такође, оно може спречити особе да приступе, остану и напредују на тржишту рада, утичући, притом, на њихово здравље, породично и друштвено окружење. Стога, борба против насиља и узнемиравања на раду игра важну улогу у заштити основних људских права. И пре него што су поједини међународни и национални раднички покрети почели своју борбу, у оквиру Међународне организације рада је отпочет рад на усвајању међународних правних инструмената који ће се експлицитно и посебно бавити темом насиља и узнемиравања у свету рада (Petroglou, 2019: 16–17).

Прве дискусије су почеле 2013. године, а у новембру 2015. године је то питање Административни савет Међународне организације рада уврстио на дневни ред седнице Међународне конференције рада. На крају, овај процес је окончан 2019. године и резултирао је усвајањем два правна инструмента Међународне организације рада (међународна стандарда рада) – Конвенције број 190 о насиљу и узнемиравању¹ и Препоруке број 206 о насиљу и узнемиравању² – који регулишу насиље и узнемиравање у свету рада. Конвенција број 190 јесте први међународни правни акт који се непосредно бави насиљем и узнемиравањем у свету рада и који успоставља минималне принципе и стандарде за превенцију и спречавање насиља и узнемиравања у свету рада, укључујући родно засновано насиље и узнемиравање. Њено усвајање представља прекретницу у борби против насиља, узнемиравања и дискриминације на раду – пракси и понашања која су, нажалост, и даље честа (Moreira Gomes, Da Silva Neto, 2022: 509). Основни значај Конвенције произилази већ из преамбуле у којој се, између осталог, насиље и узнемиравање квалификују као кршење или злоупотреба људских права и као претња једнаким могућностима, што се оцењује као неприхватљиво и неспојиво с достојанственим радом.³

Насиље и узнемиравање на раду је правно уређено и у Републици Србији, и то у више закона, међу којима су најзначајнији Закон о раду⁴ и Закон о спречавању злостављања на раду⁵. У овом раду, анализирајући одредбе Конвенције број 190 и Препоруке број 206, аутори настоје дати одговор да ли је, с обзиром на постојећи степен правне заштите запослених и других радно ангажованих лица од насиља и узнемиравања на раду у Републици Србији, један овакав акт потребан нашој земљи, те ако јесте, шта би ново и боље донео нашем правном систему и заштити радно ангажованих лица у односу на постојеће стање.

1 Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190). Преузето 25. 10. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

2 Violence and Harassment Recommendation, 2019 (No. 206). Преузето 25. 10. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:4000085:NO

3 Преамбула Конвенције број 190.

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

5 Закон о спречавању злостављања на раду, *Сл. гласник РС*, 36/2010.

2. Насиље и узнемиравање у нормативном оквиру Међународне организације рада

Међународна организација рада је 2019. прославила своју стогодишњицу. Од свог оснивања, на основу XIII дела Версајског мировног уговора, ова међународна организација је представљала примарно међународно тело посвећено усвајању међународних стандарда рада. Основни принципи ове организације су да је социјална правда од суштинског значаја за универзални и трајни мир и да свака особа има право на достојанствен рад. Ови основни принципи су утврђени још у Уставу Међународне организације рада, а накнадно су потврђени и експлицитно изражени у различитим важним декларацијама.⁶ Једна од најновијих, усвојена истовремено са Конвенцијом број 190, јесте Декларација стогодишњице Међународне организације рада за будућност рада, која посвећује велику пажњу једнакости могућности и третмана и заговара „свет рада без насиља и узнемиравања“ (International Labour Conference, 2019). Ова важна Декларација, заснована на свеобухватном извештају Глобалне комисије о будућности рада (Global Commission on the Future of Work, 2019), приказује будући пут за Међународну организацију рада и њене државе чланице и успоставља везу између достојанственог рада, основних стандарда рада и одрживости.⁷ Једнакост могућности и третмана у погледу запошљавања и занимања је једна од кључних тема Међународне организације рада и, стога, припада такозваним „основним принципима и правима на раду“, односно једном од четири основних принципа који чине основу минималног језгра заштите радничких права коју Међународна организација рада покушава да понуди. Основни принципи су даље разрађени у осам основних конвенција, при чему су две основне конвенције Међународне организације рада посвећене једнакости могућности и третмана, и то Конвенција бр. 100 о једнаком

6 Декларација о сврси и циљевима Међународне организације рада од 1944. године – Филадельфјска декларација (Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organisation (ILO Declaration of Philadelphia), May 1944); Декларација Међународне организације рада о основним принципима и правима на раду од 1998. године (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, June 1998); Декларација Међународне организације рада о социјалној правди у циљу праведне глобализације од 2008. године (ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, June 2008).

7 Генерални директор Међународне организације рада је приликом усвајања Конвенције број 190 изјавио: „Оно што смо данас усвојили је мапа пута, компас који ће нас водити напред у будућности ове Организације, јер будућност рада је будућност наше Организације“. www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/media-centre/news/WCMS_711366/lang--en/index.htm.

награђивању мушке и женске радне снаге за рад једнаке вредности из 1951. године⁸ и Конвенција број 111 о дискриминацији у погледу запошљавања и занимања из 1958. године⁹. Значај ових конвенција у односу према насиљу и узнемиравању на раду је подвучен у новој Препоруци број 206, у којој се наводи да државе чланице треба да обезбеде да одредбе о насиљу и узнемиравању у националним законима, прописима и политикама узму у обзир једнакост и инструменте недискриминације Међународне организације рада, укључујући Конвенцију број 100 и Конвенцију број 111.¹⁰

Поред повреде права на једнакост, насиље и узнемиравање на раду представљају повреду и других социјалних права, пре свега повреду права на заштиту здравља и безбедности на раду, као и повреду приватности и уопште достојанства на раду. Пре усвајања Конвенције број 190, изворима права Међународне организације рада је била својствена само посредна заштита од узнемиравања на раду, која се гарантовала као интегрални део заштите безбедности и здравља на раду (Ковачевић, 2013: 468). У том смислу, за тему насиља и узнемиравања на раду важна је чињеница да је након усвајања горе поменутог извештаја Глобалне комисије за будућност рада, на нивоу Међународне организације рада одлучено да се истражи да ли би безбедни и здрави услови рада могли такође да буду укључени у „основне принципе и права“ Међународне организације рада. Иако се насиље и узнемиравање на раду не помињу експлицитно у главним конвенцијама и препорукама Међународне организације рада о безбедности и здрављу на раду, они се експлицитно помињу у Препоруци број 206, у којој се наводи да одредбе о безбедности и здрављу на раду и о насиљу и узнемиравању на раду садржане у националним законима, прописима и политикама треба да узму у обзир релевантне инструменте о безбедности и здрављу на раду Међународне организације рада, као што је Конвенција број 155 о безбедности и здрављу на раду из 1981. године¹¹ и Конвенција број 187 о промотивном оквиру за безбедност и здравље на

8 Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312245:NO

9 Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO

10 Параграф 5. Препоруке број 206.

11 Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155

раду из 2006. године¹².¹³ Такође, вреди поменути да постоје наговештаји да ће два потоња, најопштија правна инструмента Међународне организације рада у области заштите безбедности и здравља на раду (Конвенција број 155 и Конвенција број 187), у будућности добити статус основних конвенција Међународне организације рада, чиме би се индиректно на ранг основних принципа подигла и заштита од насиља и узнемиравања на раду. У сваком случају, према Препоруци број 206, ратификација ових правних инструмената је важна како би се осигурало да су жртве насиља и узнемиравања адекватно заштићене и у складу са законима о условима рада (о безбедности и здрављу на раду).¹⁴ Од свих других конвенција Међународне организације рада, једина која експлицитно говори о (сексуалном) узнемиравању јесте Конвенција број 169 о староседелачким и племенским народима из 1989. године. Према њеним одредбама, радници који припадају староседелачким и племенским народима уживају једнаке могућности и једнак третман при запошљавању, као и заштиту од сексуалног узнемиравања.¹⁵ Имајући у виду наведено, нова Конвенција број 190 о насиљу и узнемиравању има за циљ да попуни празнину у нормативном оквиру Међународне организације рада и у оквиру међународног јавног права уопште у погледу насиља и узнемиравања на раду.

3. Нова конвенција Међународне организације рада о насиљу и узнемиравању у „свету рада“

Дана 21. јуна 2019. године, Међународна конференција рада усвојила је два инструмента за борбу против насиља и узнемиравања у „свету рада“. Конвенцију број 190 (правно обавезујући правни акт) и Препоруку број 206 (правно необавезујући правни акт који садржи смернице за унапређење спровођења одредаба Конвенције број 190) усвојио је „парламент Међународне организације рада“, и то огромном већином.¹⁶ Овај међународни законодавни процес је формално покренут

12 Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=normlexpub:12100:0::no:12100:p12100_instrument_id:312332:no

13 Параграф 5. Препоруке број 206.

14 Параграф 5. Препоруке број 206.

15 Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169), члан 20(д). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:INSTRUMENT_ID:312256:NO

16 Конвенција број 190 усвојена је следећим бројем гласова: за је гласало 439, против 7 и уздржаних је било 30 чланова, док је за усвајање Препоруке број 206 гласало 397,

2015. године, а усвојени инструменти су резултат међународне сарадње и опсежних консултација са међународним организацијама, владама, синдикатима и другим друштвеним организацијама. Као што је напред поменуто, Конвенција број 190 се заснива на принципу једнакости могућности и третмана: једном од темељних принципа Међународне организације рада и, такође, једном од основних принципа међународних и регионалних уговора о људским правима и националних демократских правних поредака уопште. Важност овог принципа у борби против насиља и узнемиравања на раду се истиче на више места у Конвенцији број 190. Па се тако већ у преамбули Конвенције признаје да насиље и узнемиравање на раду могу представљати кршење или злоупотребу људских права и претњу једнаким могућностима, што је неприхватљиво и неспојиво са достојанственим радом. Поред тога, Конвенција се позива на Филаделфијску декларацију из 1944. године која потврђује да сва људска бића, без обзира на расу, пол или веру, имају право остваривати своју материјалну добробит и свој духовни развој у условима слободе и достојанства, економске сигурности и једнаких могућности.¹⁷ Такође, у посебном члану Конвенције број 190 повећеном основним начелима заштите од насиља и узнемиравања на раду, Конвенција прописује да све државе чланице имају обавезу да усвоје законе, прописе и политике којима се осигурава право на једнакост и недискриминацију у запошљавању и занимању, посебно за раднице, као и за друге рањиве групе или групе у рањивим ситуацијама које су несразмерно погођене насиљем и узнемиравањем у свету рада.¹⁸ Иако је нормативни принцип једнакости третмана у запошљавању и занимању јасан, из опсежног истраживања упоредног права које је спровела сама Међународна организација рада (тзв. Бели извештај), може се увидети да је правна заштита од насиља и узнемиравања на раду неретко фрагментована у различитим правним областима у законодавству бројних држава чланица (International Labour Conference, Report V(1), 2018: погл. 4 и 5). Конкретна права и забране су често укључене у различите законе: законе о раду, законе о једнакости могућности и третмана у запошљавању и занимању (недискриминацији) или кривичне законе, док су превентивне мере (обично одговорност послодавца) прописане законима о условима рада (безбедности и здрављу на раду) (International Labour Conference, Report V(1), 2018: пар.

против је било 12, а уздржаних 44 чланова. Видети: *Глобални мандат за спречавање и искорењивање насиља и злостављања у свету рада Конвенција МОП (бр. 190) и Препорука (бр. 206)*. Преузето: 22. 10. 2024. https://www.ramrrs.gov.rs/storage/documents/rZdXpzgJMuTolV_7PuThXCfedHVfknrBqlDzGV1Uu.pdf

17 Преамбула Конвенције број 190.

18 Чл. 6. Конвенције број 190.

188). Према тзв. Жутом извештају Међународне организације рада (који је представљао основу за развој интегрисаног приступа), уколико заштита од насиља и узнемиравања на раду није доступна у оквиру једног од наведених правних режима, то доводи до недовољне и непотпуне заштите жртава насиља и узнемиравања (International Labour Conference, Report V(1), 2018: пар. 189 и 265). Према наводима из овог истраживања, „интегрисан“ приступ се односи на координацију између различитих приступа спречавању и заштити од насиља и узнемиравања на раду, укључујући једнакост и недискриминацију, безбедност и здравље на раду, перспективе организације радног места, као и кривичног закона где је то прикладно, будући да насиље и узнемиравање може додирнути сваку од ових области. Ово из разлога што се само на тај начин може обезбедити да нема правних празнина у заштити коју жртве насиља и узнемиравања треба да уживају (International Labour Conference, Report V(2), 2018, пар: 59–60). Отуда, „интегрисан приступ“, заједно са инклузивним и родно одговорним приступом, чини начелну полазну тачку Конвенције број 190.

Основна сврха Конвенције број 190 је да призна и заштити право свакога на свет рада без насиља и узнемиравања.¹⁹ Осим што може довести до кршења људских права и угрозити једнаке могућности и достојанствен рад,²⁰ насиље и узнемиравање може негативно утицати на „психолошко, физичко и сексуално здравље, достојанство, породично и друштвено окружење“²¹ појединаца. Конвенција препознаје да насиље и узнемиравање утичу на квалитет јавних и приватних услуга, али и чињеницу да приступање и о(п)станак на тржишту рада, као и могућност напредовања на тржишту могу бити угрожени насиљем и узнемиравањем, и то нарочито женама.²² Према наводима из преамбуле Конвенције, родно зановано насиље и узнемиравање несразмерно утиче на жене и девојке, и стога је од суштинског значаја да се користи инклузиван, интегрисан и родно одговоран приступ, који се бави основним узроцима и факторима ризика, укључујући родне стереотипе, вишеструке и укрштајуће облике дискриминације и неједнаке родно засноване односе моћи.²³ Насиље и узнемиравање, такође, негативно утичу на организацију рада, односе на радном месту, ангажман радника, продуктивност рада и корпоративну репутацију.²⁴ Најзад, посебно значајно је да Конвенција напомиње да

19 Преамбула Конвенције број 190.

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*

и насиље у породици може утицати на запошљавање, продуктивност, здравље и безбедност, те да владе, организације послодаваца и радника и институције тржишта рада могу помоћи, кроз остале мере, у препознавању, реаговању и решавању тог утицаја.²⁵

Номотехнички гледано, Конвенција број 190 се састоји од осам наслова који се сукцесивно баве дефиницијама (I), обимом (II) и основним принципима Конвенције (III), заштитом и превенцијом (IV), извршењем и правним лековима (V), смерницама, обуком, подизањем свести и методама примене. У оквиру овог рада, аутори ће се осврнути на дефиниције, подручје примене, те превенцију и заштиту, са крајњим циљем да дају одговоре на почетно истраживачко питање – треба ли Република Србија ратификовати Конвенцију број 190, и ако треба, који су основни разлози за то.

4. Дефиниција појма „насиље и узнемиравање“ у свету рада према Конвенцији број 190

Чињеница да су насиље и узнемиравање изузетно сложена појава, да обухватају широк спектар негативних понашања и пракси, те да се могу манифестовати на различите начине, чини сваки покушај да се ови појмови разграниче и одвојено дефинишу сложеном операцијом. Конвенција број 190 примењује интегрални приступ, при чему се под јединственим појмом насиља и узнемиравања на раду подразумева *„низ неприхватљивих понашања и пракси или њихових претњи, без обзира на то да ли су једнократна или поновљена, који имају за циљ, резултирају или би вероватно могле резултирати физичком, психолошком, сексуалном или економском повредом, а укључује родно засновано насиље и узнемиравање“*.²⁶

Поред тога, Конвенција број 190 дефинише и посебан појам „родно засновано насиље и узнемиравање“ у свету рада, одређујући га као *„насиље и узнемиравање усмерено на лица због њиховог пола или рода или које несразмерно погађа лице одређеног пола или рода, а укључује сексуално узнемиравање“*.²⁷

У наставку, Конвенција број 190 појашњава да се дефиниција оба термина може дати одвојено у националном законодавству, тако да државе чланице, ако им је воља, насиље и узнемиравање могу дефинисати у националним законима и прописима као јединствен појам или као одвојене концепте, али не смеју притом да доведу у питање дефиниције дате

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Чл. 1. ст. 1. тач. (а) Конвенције број 190.

²⁷ Чл. 1. ст. 1. тач. (б) Конвенције број 190.

у самој Конвенцији.²⁸ На овај начин, Конвенција даје широку и инклузивну дефиницију „насиља и узнемиравања“ у свету рада, обезбеђујући да највећи могући број радњи може потпасти под њену заштиту (физичко насиље, психичко узнемиравање, малтертирање, злостављање, сексуално узнемиравање итд.), али истовремено омогућујући да државе чланице Међународне организације рада задрже и неопходну флексибилност у спровођењу националне политике. Интегрални појам насиља и узнемиравања у суштини обухвата два одвојена, али функционално повезана појма, а то су (физичко) „насиље“ и (психичко) „узнемиравање“, које Конвенција број 190 дефинише као синониме (Каламатиев, Ристовски, 2022: 637). У неким ранијим правним инструментима Међународне организације рада, под појмом „насиље“ подразумевала се „свака радња, инцидент или понашање супротно разумном понашању, на основу којег је лице изложено нападима, претњама или повредама током рада или као директна последица његовог/њеног рада“ (International Labour Organization, 2003: 4). Међутим, паралелно са „физичким“ насиљем у свету рада, све чешће се појављује и „психичко“ насиље, односно узнемиравање. Научна и стручна литература не баштине општеприхваћену дефиницију овог појма, али се најчешће под тим појмом подразумева свако некоректно понашање које може да повреди личност, достојанство, физички или психички интегритет неког лица, вербалним злостављањем или другим радњама које, ако се посматрају засебно, нису тако озбиљне као насиље, али се њиховим понављањем успоставља агресија (Ковачевић, 2013: 473). Појам узнемиравање обухвата читаву серију понашања, укључујући психичко узнемиравање, дискриминаторско узнемиравање и сексуално узнемиравање (Ковачевић, 2013: 466). Наведени облици узнемиравања се успостављају понашањима којима се повређује достојанство и добробит запосленог, али се разликују разлози због којих се одговарајуће понашање предузима. Па тако, ако је радња узнемиравања мотивисана особинама, уверењем или неким другим личним својством запосленог које, иначе, представља основ дискриминације, тада се говори о дискриминаторском узнемиравању. С друге стране, сексуално узнемиравање представља нежељено понашање које има за последицу повреду достојанства у сфери полног живота. Најзад, психичко узнемиравање настаје у свим осталим случајевима, а може бити руковођено различитим мотивима, од намере послодавца да се реши запосленог за чијим радом је престала потреба, преко репресије према „непожељном“ раднику, одмазде према узбуњивачу, до изопачене жеље да се неко лице понизи и омаловажи (Ковачевић, 2013: 466–467).

28 Чл. 1. ст. 2. Конвенције број 190.

Конвенција број 190 даје, како је напред речено, јединствен појам „насиља и узнемиравања“ на раду обухватајући под тим појмом све напред наведене појмове, али оставља могућност државама чланицама да у својим националним законодавствима појмове насиља и узнемиравања дефинишу и као посебне концепте или више посебних концепата. Међутим, приликом дефинисања, државе не смеју да доведу у питање дефиниције дате у самој Конвенцији број 190, односно морају да уваже елементе појма насиља и узнемиравања који су дефинисани у Конвенцији.

У том смислу, ваља препознати неколико битних елемената појма насиља и узнемиравања дефинисаног Конвенцијом број 190. Пре свега, уочава се да понављање радњи није увек неопходан услов за квалификацију једног понашања као акта насиља и узнемиравања на раду. Радње насиља и узнемиравања могу бити појединачни акти или поновљени чин и продужено дело током времена. Конвенција број 190 инсистира на овом важном аспекту, на које се дуже време истиче у теорији радног права (Рељановић, Петровић, 2011: 189; Rittossa, Trbojević Palalić, 2007: 1334, Драгићевић, 2019: 298). Ово из разлога што је понављање као услов преузето из медицинских дефиниција, које злостављање на раду посматрају у оквиру својих истраживања и своде га на психичко злостављање као узрок настанка психосоматских и психосоцијалних обољења и промена (Кићановић, 2011: 10). Када је циљ/ последица узнемиравања стварање непријатељског, понижавајућег или увредљивог окружења, онда је понављање сасвим оправдан услов – чини се да се све ово не може постићи једном радњом, колико год она била интензивна и непријатна. Међутим, уколико се повређује достојанство нападнуте особе или њен физички интегритет, узнемиравањем на раду сматрају се и једнократна чињења која ће нужно довести до стварања нетрпељивог окружења на радном месту. Безначајније активности у својој укупности, услед учесталог и дуготрајног понављања, прерастају у узнемиравање, док активности којима се повређују изричито наведена људска права сама по себи довољно су тешка (Trbojević Palalić, 2007: 1334). Када је у питању узнемиравање путем дигиталних уређаја, оно се обично спроводи радњама које се понављају и одржавају током времена, али то може бити и појединачни чин, један изоловани или повремени напад (као што су случајеви сексуалног сајбер малтретирања), где један појединачни акт може бити великог штетног интензитета, као што је објављивање интимних фотографија или експлицитних видео-снимка које у трену може видети мноштво људи и који остају доступни током времена све док не буду избрисани. Стога, одредбе у законодавству које за квалификацију једног понашања као радње узнемиравања захтевају понављање, осим што су недовољно прецизне (у погледу учесталости

понављања и трајања недозвољеног понашања), без икаквог ваљаног разлога остављају ван домашаја закона једнократну радњу узнемиравања која има трајне последице (Рељановић, Петровић, 2011: 189).

Још један важан аспект дефиниције коју даје Конвенција број 190 је да се појам насиља и узнемиравања на раду објективизује, будући да елемент намерности у радњи узнемиравања губи на значају, односно намера извршиоца да нанесе штету није одлучујући или неопходан услов за класификацију одређеног понашања као насиља и узнемиравања на раду. Наиме, према дефиницији, насиље и узнемиравање на раду подразумева низ неприхватљивих понашања и пракси или њихових претњи који имају за циљ, резултирају или би вероватно могле резултирати неком повредом. Дакле, насиље и узнемиравање постоји, најпре, ако одређено понашање или пракса има за циљ nanoшење штете, тј. ако извршилац делује са намером да узнемираваном лицу нанесе штете. Међутим, поред тога, Конвенција број 190 предвиђа да насиље и узнемиравање може бити успостављено и понашањем које производи наведене последице, чак и ако их извршилац није желео. Ова нијанса је значајна с обзиром на то да подразумева одступање од критеријума који је до сада следила већинска судска пракса и доктрина, захтевајући намеру nanoшења штете. Према дефиницији коју даје Конвенција број 190, право на заштиту од насиља и узнемиравања на раду не може зависити од психолошких и субјективних фактора које је тешко контролисати. Постојање адекватне узрочно-последичне везе између неприхватљивог понашања и штетног резултата (повреде достојанства и добробити лица) који је законом забрањен је довољно за квалификацију таквог понашања као насиља и узнемиравања на раду.

С друге стране, штета односно штетан резултат, није суштински елемент или услов постојања узнемиравања на раду, јер је довољно да узнемиравачко понашање може да произведе штету односно повреду, било физичку, психичку, сексуалну или економску, без потребе да се она материјализује. За потребе квалификације једног понашања као узнемиравачког довољно је да се потврди постојање релевантног ризика да може доћи до настанка штете. И, у том смислу, дефиниција садржана у Конвенцији број 190 је јасна, будући да појам насиље и узнемиравање на раду означава скуп неприхватљивих понашања и пракси или њихових претњи који имају за циљ, резултирају или би вероватно могле резултирати неком физичком, психичком, сексуалном или економском штетом. На овај начин, Конвенција квалификује „објективну вероватноћу“ наступања штете као довољну за утврђивање насиља и узнемиравања на раду (Kocher, 2023: 3).

Такође, у Конвенцији број 190 морамо истаћи важну родну перспективу односно димензију коју овај међународни стандард успоставља, укључујући посебно издвојени и дефинисани концепт „родно заснованог насиља и узнемиравања“. Овај међународни стандард показује да постоји свест да женска популација у већој мери трпи ове облике насиља и узнемиравања, узимајући у обзир и све бројније случајеве насиља и узнемиравања који се над женама врше преко технолошких или дигиталних уређаја. У том смислу се указује да термин родно засновано насиље означава *„насиље и узнемиравање усмерено на лица због њиховог пола или рода или које несразмерно погађа лице одређеног пола или рода, а укључује сексуално узнемиравање“*.

Српско законодавство не дефинише експлицитно појам „насиље“ на раду или „родно засновано насиље“ на раду. Појам насиље се везује за област кривичног права и регулише се Кривичним закоником²⁹, док су његови специфични облици попут оног које се одвија унутар породице регулисани посебним законима, као што је Закон о спречавању насиља у породици³⁰. С друге стране, српско законодавство користи термине „узнемиравање“, „сексуално узнемиравање“ и „злостављање на раду“, и то: Закон о раду, као матични закон за област радних односа, користи термине и даје дефиниције појмова „узнемиравање“ и „сексуално узнемиравање“,³¹ док Закон о спречавању злостављања на раду, као посебан закон у овој области, користи термин и дефинише појам „злостављање на раду“, док у погледу појма сексуално узнемиравање упућује на дефиницију из Закона о раду.³² Притом, Закон о раду појмове „узнемиравање“ и „сексуално узнемиравање“ одређује као облике дискриминације, али не предвиђа и не регулише „род“ као посебан дискриминаторни основ различит од пола. Сексуално узнемиравање, у смислу овог Закона, јесте „свако вербално, невербално или физичко понашање које има за циљ или представља повреду достојанства лица које тражи запослење, као и запосленог у сфери полног живота, а које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење”.³³ Из наведеног произилази да Закон о раду препознаје само један облик сексуалног узнемиравања, и то непријатељско радно окружење, али пропушта да регулише сексуално узнемиравање које се појављује као „услуга за услугу“

29 Кривични законик, *Сл. гласник РС*, 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 и 94/2024.

30 Закон о спречавању насиља у породици, *Сл. гласник РС*, 94/2016 и 10/2023 – др. закон.

31 Чл. 21. ст. 2. и 3. Закона о раду.

32 Чл. 6. и 3. Закона о спречавању злостављања на раду.

33 Чл. 21. ст. 3. Закона о раду.

(*quid pro quo*) (Каламатиев, Ристовски, 2022: 641). То је облик сексуалног узнемиравања који постоји када је одбијање или прихватање одређеног сексуалног предлога основ за доношење одлуке која утиче на рад (у вези са повећањем плате, напредовањем у каријери, продужењем уговора о раду и сл.) (Каламатиев, Ристовски, 2022: 641).

С друге стране, Закон о спречавању злостављања на раду не садржи своју дефиницију сексуалног узнемиравања, већ једноставно упућује да „одредбе овог закона примењују се и на случајеве сексуалног узнемиравања, у складу са законом којим се уређује рад“³⁴. На први поглед, реч је о грубом превиду законодавца, којем је било лакше да упути на други акт него да се у потпуности одреди према садржини појма узнемиравања и сексуалног узнемиравања (Рељановић, Петровић, 2011: 191). Међутим, такав начин законског уређења довео је до мешања и „поистовећивања“ ових појмова у пракси. Они, наравно, не представљају исти правни институт, будући да, с једне стране, постоје недвосмислени случајеви злостављања на раду (психичког узнемиравања на раду), и, с друге стране, исти такви случајеви дискриминације на раду (дискриминаторског узнемиравања на раду), док се сексуално узнемиравање налази у средишњем делу, те у зависности од ситуације, околности и мотива извршења одређене радње сексуалног узнемиравања, оно може бити квалификовано као облик дискриминације на раду или као вид злостављања на раду (Рељановић, Петровић, 2011: 191). Међутим, оваквом законском регулативом и недореченостима се најпре у теорији, а потом (што је по последицама још важније), и у судској пракси, ствара конфузија у процесу разграничења ових појмова, а самим тим и у процесу одређивања правног пута заштите лица од наведених нежељених понашања и пракси.

У погледу коришћења законске терминологије, у домаћој теорији радног права се с правом указује да израз „злостављање“ који је употребио Закон о спречавању злостављања на раду није примерен будући да овај израз означава рђаво и нечовечно понашање према другом, односно мучење и малтретирање другог и, као такав, користи се само за најтеже облике психичког узнемиравања (Ковачевић, 2013: 472). Стога, термин „злостављање“ се појављује као неодговарајућ за означавање бројних других случајева узнемиравања на раду, посебно оних који се сматрају блажим, али који се услед понављања могу претворити у малтретирање, па би ваљало размислити о његовој замени термином психичко узнемиравање на раду (Ковачевић, 2013: 472).

Осим примедби на рачун законских недоследности и употребљене терминологије, у погледу дефиниције појма „злостављања на раду“ коју даје Закон о спречавању злостављања на раду, ваља истаћи да је

34 Чл. 3. Закона о спречавању злостављања на раду.

понављање одређеног непријатељског или непожељног понашања битан елемент овог појма. То је истовремено један од главних критеријума по којима судска пракса оцењује да ли се једно понашање може означити као злостављање на раду.³⁵ Такво тумачење домаћих судова може довести до врло неправичних одлука, попут одбијања да се утврди да је запослени претрпео злостављање на раду у ситуацији када му је, примера ради, појединачним актом учињена повреда достојанства или добробити. Друго, Закон о спречавању злостављања на раду не даје ниједну смерницу за тумачење када се једно понашање може сматрати поновљеним, односно колико пута и у којим временским размацама би неко понашање требало да се понови да би се створило непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење, што је услов за постојање злостављања (Драгићевић, 2019: 299).

Имајући у виду све напред наведено, мишљења смо да је први разлог за ратификацију Конвенције број 190 управо увођење реда у законско дефинисање ових важних појмова, било као јединственог појма (концепта), како је то учинила Конвенција број 190, било као више одовојених појмова (концепата), уз поштовање напред анализираних критеријума/елемената одређених у дефиницијама које је дала предметна Конвенција. Посебно истичемо потребу измене одређења појма „злостављања“ тако што ће се као радња извршења насиља и узнемиравања на раду предвидети и појединачна радња. Ово, пре свега, из разлога што тренутна домаћа судска пракса једнократно негативно понашање којим се вређа достојанство, интегритет, част и углед запосленог не квалификује као злостављање на раду, без обзира колико је штетних последица изазвало, јер је важећи законски текст у томе ограничава (слично и: Каламатиев, Ристовски, 2022: 637). Такође, потребно је да се доследно дефинише концепт „родно заснованог насиља“ будући да је мало домаћих законских прописа који познају категорију „рода“ и „родног идентитета“. Најзад, ваљало би да се измени терминологија и да се терминолошки и појмовно ускладе Закон о раду и Закон о спречавању злостављања на раду.

5. Подручје заштите од насиља и узнемиравања у свету рада према Конвенцији број 190

Као општи извор права, Конвенција број 190 има своје персонално, просторно и друго (материјалноправно) подручје примене.

³⁵ Према ставовима домаћих судова: „да би одређено понашање било квалификовано као злостављање на раду које ужива судску заштиту, потребно је да се ради о понашању које се понавља у одређеном временском периоду, а не може се радити само о једном догађају“ (*Решења Апелационог суда у Београду, Гжл. 469/2014 од 12. 3. 2014. године*).

У одређивању круга лица која су обухваћена заштитом од насиља и узнемиравања, Конвенција број 190 примењује инклузиван приступ, стављајући под своје окриље раднике и друга лица у свету рада. Према одредбама ове Конвенције, заштиту од насиља и узнемиравања у свету рада уживају *запослени, у складу са начином на који су дефинисани у националном законодавству и пракси, затим лица која раде независно од њиховог уговорног статуса, лица на оспособљавању, укључујући приправнике, научнике, раднике којима је престао радни однос, волонтере, тражиоце запослења, лица која су поднела пријаву за запослење, те појединце који извршавају овлашћења, дужности или одговорности послодавца.*³⁶

Осим тога, Конвенција број 190 се односи на све секторе, било приватне или јавне, како у формалној тако и у неформалној економији, било у урбаним или руралним подручјима.³⁷ Иако је похвално што Конвенција укључује у подручје заштите и лица која раде у неформалној економији, у теорији је оваква одредба критикована као нереална, са аргументом да ће бити изузетно незахвална за примену у пракси, пре свега због тешкоће идентификовања одговорног послодавца, нарочито у фази превенције насиља и узнемиравања на раду (Molina, 2019: 416). С друге стране, Препорука број 206 указује да државе чланице треба да усвоје одговарајуће мере за секторе или занимања и радне аранжмане у којима може бити већа изложеност насиљу и узнемиравању, као што су ноћни рад, рад у изолацији, здравство, угоститељство, социјалне услуге, хитне службе, рад у кући, транспорт, образовање или забава, како би се обезбедило да и ова лица уживају адекватну заштиту.³⁸ Поред тога, истиче се и потреба да се усвоје законодавне или друге мере ради заштите радника миграната, посебно радница мигранткиња, без обзира на њихов статус, од насиља и узнемиравања у свету рада.³⁹ У циљу олакшавања транзиције из неформалне у формалну економију, Препорука број 206 упућује државе чланице да обезбеде ресурсе и помоћ радницима и послодавцима у неформалној економији, и њиховим удружењима, како би се спречило и процесуирало насиље и узнемиравање у неформалној економији.⁴⁰ Стога, чини се значајним што Конвенција број 190 и Препорука број 206 велики значај придају областима које је тешко контролисати и које се, по правилу, игноришу. Ово посебно из разлога што тешкоћа примене

36 Чл. 2. ст. 1. Конвенције број 190.

37 Чл. 2. ст. 2. Конвенције број 190.

38 Чл. 9. Препоруке број 206.

39 Чл. 10. Препоруке број 206.

40 Чл. 11. Препоруке број 206.

прописа о заштити од насиља и узнемиравања у одређеној области није и не може бити оправдан разлог за искључење из подручја заштите од насиља и узнемиравања лица која раде у тим областима.

У погледу просторног подручја заштите од насиља и узнемиравања, Конвенција број 190 се примењује на насиље и узнемиравање „у свету рада“ које се дешава „током рада“, односно у радном времену (без обзира где се дешава – ван или унутар просторија послодавца), „повезано је са радом“ (дешава се поводом или у вези са обављањем престације рада) или „произилази из њега“ (односно када има свој узрок или порекло у престацији рада, без потребе да се насиље или узнемиравање дешава током рада или на радном месту).⁴¹ Конвенција број 190, дакле, успоставља одговорност послодавца у односу на понашање које се дешава током рада, у вези је с радом или је резултат рада, односно произилази из њега. Притом, Конвенција бој 190 је изричита у погледу одређивања простора/ просторија везаних за рад, наводећи да се Конвенција примењује на насиље и узнемиравање у свету рада које се догађа: а) на радном месту, укључујући јавне и приватне просторе када представљају радно место; б) на местима у којима је радник плаћен, користи одмор или оброк, или где користи санитарни чвор, просторије за умивање/прање и пресвлачење; ц) на службеним путовањима, на обукама, догађајима или друштвеним активностима; д) у оквиру комуникација које су везане за рад, укључујући и оне које се врше путем информационо-комуникационих технологија; е) у смештају који обезбеђује послодавац, и ф) приликом доласка на посао или одласка са посла.⁴²

Овде ваља приметити да је једно од подручја заштите од насиља и узнемиравања оно које се дешава током службених путовања, обука, догађаја или друштвених активности везаних за посао. Рекло би се да је узрок овако широког обухвата заштите од насиља и узнемиравања чињеница да је све већи број рекреативних активности запослених и других радно ангажованих лица које се одвијају у оквиру или ван радног дана, унутар или ван просторија послодавца. Конвенцију број 190 треба схватити тако да је подручјем заштите покривено и организовање спортских турнира, вежбање у теретанама које финансира послодавац или било коју другу врсту прослава у циљу побољшања комуникације, „радног окружења“ и добробити радника. Овај аспект заштите истиче веома дифузне контуре које тренутно постоје између друштвеног и радног окружења, односно тешкоће разграничења између посла и друштвених односа, између онога што представља личну и онога што

41 Чл. 4. ст. 2. Конвенције број 190.

42 *Ibid.*

чини радну сферу (De Vicente, 2020, 86). Поред тога, можемо уочити да је Конвенцијом број 190 изричито препозната и загарантована заштита од насиља и узнемиравања путем информационо-комуникационих технологија. У складу са наведеним, заштита несумњиво укључује дигитално узнемиравање на раду, које се може извршити на радном месту или ван њега, било средствима у власништву послодавца, било сопственим средствима радника. Употребљена формулација је веома широка „у оквиру комуникација које се односе на рад“, а релевантно је само да постоји нека значајна карика или тачка везе са радом. Сходно томе, сваки облик технолошке комуникације који би могао да угрози здравље, достојанство или интегритет радника био би вредан заштите ако је био у вези са радом. Овакав начин регулације простора који је обухваћен заштитом од насиља и узнемиравања на раду је веома важан, нарочито у светлу развоја догађаја након кризе изазване пандемијом ковида 19, када је насиље и узнемиравање путем савремених информационо-комуникационих технологија (преко WhatsApp-а, Skype-а и сл.) постало све учесталије. У овом контексту, ваља поменути да је недавно De Stefano написао важан извештај који је наручила Међународна организација рада о концепту „сајбер малтретирања и насиља и узнемиравања на послу уз помоћ информационо-комуникационих технологија“, у коме се истиче да је од суштинског значаја да се „свет рада“ тумачи у ширем смислу, јер се узнемиравање на интернет мрежи може десити у било које време и на било ком месту (De Stefano, 2020: 3). До насиља и узнемиравања може доћи у вертикалном односу (од стране менаџера, директора), у хоризонталном (од стране колега) и од стране трећих лица (примера ради, клијената, пацијената или корисника).⁴³ Конвенција број 190 на тај начин покушава да заштити све категорије радних односа унутар што је могуће потпуније формулисане ситуације која као једини услов захтева везу са радом/ послом. Кроз овај широки обим заштите, који покрива различите радње, различита места (физичка или онлајн) и различите врсте могућих жртава у „свету рада“, Конвенција број 190 настоји да успостави што потпунију заштиту узнемираваних лица.

Персонално подручје заштите од узнемиравања, сексуалног узнемиравања и злостављања на раду у српском законодавству зависи, пре свега, од правног прописа који дефинишу ове појмове. Па тако, док према Закону о раду заштиту од узнемиравања и сексуалног узнемиравања уживају само запослени и кандидати за запослење, Закон о спречавању злостављања на раду заштиту обезбеђује послодавцима, запосленима, лицама ангажованим ван радног односа, као што су лица

⁴³ International Labour Conference, 107th Session, *Ending violence and harassment against women and men in the world of work*, Report V(1), параграфи 74–75.

која обављају привремене и повремене послове или послове по уговору о делу или другом уговору, лица на допунском раду, лица на стручном оспособљавању и усавршавању код послодавца без заснивања радног односа, волонтери и свако друго лице које по било ком основу учествује у раду послодавца.⁴⁴ Овим приступом Закон о спречавању злостављања на раду је поприлично проширио делокруг своје примене, укључујући приправнике, волонтере, хонорарце и сва друга лица која по било ком основу учествују у раду послодавца. Међутим, у поређењу са кругом лица којима заштиту пружа Конвенција број 190, може се приметити да Закон о спречавању злостављања на раду не помиње категорију радника којима је престао радни однос, лица која имају статус кандидата за запослење односно тражиоца посла, као ни лица која врше овлашћења, дужности или одговорности послодавца. Ову потоњу категорију лица Закон о спречавању злостављања на раду меша са појмом послодавца. Међутим, у нашем праву то би били чланови органа управљања привредних друштава (директори), чији је статус регулисан Законом о раду и Законом о привредним друштвима⁴⁵, као и претпостављени, односно шефови и менаџери, који имају овлашћења да закључују правне послове или да доносе самосталне кадровске и организационе одлуке.

У погледу „места“ на коме се злостављање врши и времена када се врши, у домаћем законодавству постоји правна празнина, будући да Закон о спречавању злостављања на раду нема ниједне одредбе о томе, указујући једино да су то радње које су предузете на раду или у вези са радом.⁴⁶

Имајући у виду напред наведено, верујемо да би се ратификацијом Конвенције број 190 ове законске празнине попуниле, а заштита од насиља и узнемиравања проширила и употпунила, како проширивањем круга заштићених лица (на лица којима је престао радни однос, лица која траже посао и кандидате за запошљавање, и лица која врше овлашћења, дужности или одговорности послодавца), тако и предвиђањем простора на коме се заштита од насиља и узнемиравања примењује, укључујући формалну и неформалну економију, сва физичка и онлајн радна места, укључујући и приватне просторије када представљају радно место, као и сва друга места која су повезана за радом (места у којима радник користи одмор или оброк, санитарни чвор, свлационице, места у којима радник борави за време службеног пута, за време обуке, других догађа

44 Чл. 2. Закона о спречавању злостављања на раду.

45 Закон о привредним друштвима, *Сл. гласник РС*, 36/2011, 99/2011, 83/2014 – др. закон, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 и 109/2021.

46 Чл. 1. Закона о спречавању злостављања на раду.

или друштвених активности итд.). Посебно је важно да се заштита од насиља и узнемиравања прошири и на комуникацију која је везана за рад, а која се остварује путем информационо-комуникационих технологија, будући да се тако у оквир заштите укључује један важан простор у коме су запослени и друга радноангажована лица нарочито изложена ризику насиља и узнемиравања.

6. Превенција и заштита од насиља и узнемиравања у свету рада према Конвенцији број 190

Прва фаза заштите од насиља и узнемиравања на раду огледа се у превенцији. У том смислу, Конвенција број 190 обавезује чланице да „поштују, промовишу и осигурају свима право на свет рада без насиља и узнемиравања“.⁴⁷ Да би се ово остварило, Конвенција уводи обавезу држава чланица да, у складу са националним законима и околностима, те уз саветовање са репрезентативним организацијама послодаваца и радника, усвоје инклузиван, интегрисан и родно осетљив приступ спречавању и борби против насиља и узнемиравања.⁴⁸ Државе чланице морају, између осталог: законски забранити насиље и узнемиравање; обезбедити да се релевантне политике баве насиљем и узнемиравањем; развити свеобухватну стратегију за спречавање и борбу против насиља; предвидети санкције; развити алате и смернице, обавити едукацију и обуку, у приступачним форматима, ради подизања свести, те осигурати ефикасна средства инспекције и истраге случајева насиља и узнемиравања, укључујући инспекцију рада.⁴⁹ Према Препоруци број 206, овај интегрисани приступ значи да заштита од насиља и узнемиравања мора бити понуђена у контексту закона о раду, закона о условима рада (безбедности и здрављу на раду), закона о забрани дискриминације и кривичног закона. Законодавство о забрани дискриминације и уређењу безбедних и здравих услова рада сматра се кључним у вези са превенцијом насиља и узнемиравања, док се комбиновани приступ сматра најбољим у обезбеђивању заштите од насиља и узнемиравања за све раднике, укључујући и оне који раде у домаћинствима, у неформалном сектору и малим и средњим предузећима. Стога је неопходно да се, поред заштите у складу са законима о забрани дискриминације, психосоцијални ризици инкорпорирају у законодавство о безбедности и здрављу на раду држава чланица. Верује се да овакав приступ може најбоље спречити недостатке у правној заштити жртава и обезбедити да се не искључе одређени облици

47 Чл. 4. ст. 1. Конвенције број 190.

48 Чл. 4. ст. 2. Конвенције број 190.

49 Чл. 4. ст. 2. Конвенције број 190.

насиља и узнемиравања, као и одређене врсте починилаца или жртава. Поред тога, оваквим приступом се доприноси јасном идентификовању одговорности различитих актера – јавних и приватних послодаваца, запослених, синдиката, организација послодаваца и владиних институција.

Осим наведеног, важно је нагласити да Конвенција број 190 у фази превенције насиља и узнемиравања успоставља обавезу држава потписница да предузму одговарајуће мере за спречавање насиља и узнемиравања на раду, укључујући препознавање важне улоге јавне власти у подручју неформалне економије, затим утврђивање, у договору са организацијама послодаваца и запослених, сектора, занимања и радних аранжмана у којима су радници и друга лица више изложени насиљу и узнемиравању на раду, као и предузимање мера за ефикасну заштиту тих лица.⁵⁰

У погледу заштите од насиља и узнемиравања, Конвенција број 190 предвиђа успостављање механизма за обезбеђивање делотворног спровођења заштите од насиља и узнемиравања у свету рада, који ће гарантовати да се једном почињено насиље или узнемиравање на радном месту неће поновити. У том правцу, од кључног значаја јесте осигурање једноставног приступа одговарајућим и ефикасним правним лековима те сигурним, праведним и ефикасним механизмима извештавања и решавања спорова у случајевима насиља и узнемиравања у свету рада.⁵¹ Ово се, пре свега, односи на обавезу држава да успоставе жалбене и истражне поступке, као и механизме решавања спорова, и то интерне (на нивоу радног места и изван радног места) и екстерне (пред судом), заштиту од виктимизације или одмазде против подносиоца пријаве, жртава, сведока и узбуњивача, као и мере правне, социјалне, медицинске и административне потпоре за подносиоце пријава и жртве.⁵² Важна и значајна је и обавеза држава да обезбеде заштиту приватности жртава и поверљивост информација, у мери у којој је то могуће, али и да осигурају да се не злоупотребе захтеви за приватношћу и поверљивошћу. Онда када је то примерено, потребно је да државе предвиде санкције за случајеве насиља и узнемиравања у свету рада, као и да осигурају да жртве родно

⁵⁰ Чл. 8. Конвенције број 190.

⁵¹ *Ibid.* Правни лекови наведени у члану 10(б) Конвенције могу укључивати: (а) право на отказ уз накнаду; (б) враћање на рад; (ц) одговарајућу накнаду штете; (д) наредбе које захтевају предузимање мера са непосредном извршном снагом како би се осигурало да се одређено понашање заустави или да се промени политика или пракса; и (е) таксе и трошкове у складу са националним правом и праксом. Чл. 14. Препоруке број 206.

⁵² Чл. 9. Препоруке број 206.

занованог насиља и узнемиравања у свету рада имају ефикасан приступ родно осетљивим, сигурним и ефикасним механизмима за решавање притужби и спорова, подршци, услугама и правним лековима.⁵³ Посебно важна је и обавеза држава чланица да препознају утицај породичног насиља и да, колико је могуће, ублаже његов утицај на свет рада,⁵⁴ као и да осигурају да радници имају право да изађу из радне ситуације за коју имају разумно оправдање да сматрају како представља непосредну и озбиљну опасност за живот, здравље или сигурност због насиља и узнемиравања, без трпљења одмазде или других непримерених последица.⁵⁵

Постојећи правни оквир за превенцију и заштиту од узнемиравања, сексуалног узнемиравања и злостављања на раду у Републици Србији уређен је на површан начин. Према Закону о раду, као општи правни пропис у области радних односа, прописује обавезу послодавца за обезбеди услове рада и организује рад ради безбедности и заштите живота и здравља на раду,⁵⁶ Закон о безбедности и здрављу на раду од 2023. године⁵⁷ ниједном својом одредбом не говори експлицитно о опасностима и ризицима који могу довести до насиља и узнемиравања на раду. С друге стране, Закон о спречавању злостављања на раду предвиђа обавезу послодавца да запосленог, пре ступања на рад, писменим путем обавести о забрани вршења злостављања и правима, обавезама и одговорностима запосленог и послодавца у вези са забраном злостављања,⁵⁸ као и да, у циљу препознавања, превенције и спречавања злостављања, спроводи мере обавештавања и оспособљавања запослених и њихових представника да препознају узроке, облике и последице вршења злостављања.⁵⁹ Поред тога, ваља указати да подзаконски акт који прати овај Закон – Правилник о правилима понашања послодавца и запослених у вези са превенцијом и заштитом од злостављања на

53 Чл. 9. Препоруке број 206.

54 Одговарајуће мере за ублажавање утицаја насиља у породици у свету рада могу укључивати: (а) одсуство за жртве насиља у породици; (б) флексибилне радне аранжмане и заштиту за жртве насиља у породици; (ц) привремену заштиту од отпуштања жртава насиља у породици, према потреби, осим по основама које нису повезане са насиљем у породици и његовим последицама; (д) укључивање насиља у породици у процене ризика на радном месту; (е) систем упућивања на јавне мере за ублажавање насиља у породици, тамо где постоје; и (ф) подизање свести о последицама насиља у породици. Чл. 18 Препоруке број 206.

55 Чл. 10. ст. 1. тач. г) Конвенције број 190.

56 Чл. 16. ст. 1. тач. 2 Закона о раду.

57 Закон о безбедности и здрављу на раду, *Сл. гласник РС*, 35/2023.

58 Чл. 7. ст. 1. Закона о спречавању злостављања на раду.

59 Чл. 7. ст. 2. Закона о спречавању злостављања на раду.

раду – предвиђа дужност послодавца да спроводи мере обавештавања и оспособљавања запослених и њихових представника да препознају узроке, облике и последице вршења злостављања, и да запосленом пре ступања на рад достави обавештење о забрани вршења злостављања и правима, обавезама и одговорностима запосленог и послодавца у вези са забраном вршења злостављања.⁶⁰ Поред тога, Правилник је превидео и одређивање лица за подршку коме запослени који сумња да је изложен злостављању може да се обрати ради пружања савета и подршке, али не као дужност, већ као дискреционо право послодавца.

Међутим, у домаћим правним прописима нема ниједне одредбе о обавези послодавца да донесе политике (интерне акте) за заштиту од узнемиравања на радном месту; да обавештава и консултује представнике радника приликом доношења ових аката; да информише и оспособи лица која врше овлашћења, дужности и одговорности послодавца, укључујући и руководеће запослене. Поред тога, нашем правном систему недостају и одредбе о обавези послодавца да узме у обзир насиље и узнемиравање и повезане психосоцијалне ризике у управљању заштитом и здрављем на раду, као и да утврди опасности и процени ризике од насиља и узнемиравања, уз учешће радника и њихових представника, те да предузме мере за њихово спречавање и контролу. Велики недостатак је изостанак одредби о утврђивању сектора, занимања и радних аранжмана у којима су радници и друга лица више изложени насиљу и узнемиравању, као и о предузимању мера за ефикасну заштиту тих лица.

Поступак заштите од злостављања и узнемиравања у нашој земљи зависи од правног пута заштите који се, с једне стране, може спровести по одредбама Закона о раду и супсидијарно Законом о забрани дискриминације⁶¹ (ако је у питању дискриминаторско узнемиравање или сексуално узнемиравање као облик дискриминације), или по одредбама Закона о спречавању злостављања на раду (ако је у питању злостављање на раду). Закон о спречавању злостављања на раду успоставља потпунији систем пријављивања и решавања спорова о заштити од узнемиравања односно злостављања на раду, али је и он пун мањкавости, правно-техничке и правно-логичке природе. Домаћем систему заштите од злостављања на раду се може замерити да не осигурава делотворни механизам спровођења заштите од насиља и узнемиравања на раду, нити једноставан приступ одговарајућим и ефикасним правним лековима. Такође, замерка се може упутити и због чињенице да домаће законодавство не предвиђа заштиту од виктимизације или одмазде против подносиоца

60 Чл. 3–4. Правилника о правилима понашања послодаваца и запослених у вези са превенцијом и заштитом од злостављања на раду, *Сл. гласник РС*, 62/2010.

61 Закон о забрани дискриминације, *Сл. гласник РС*, 22/2009 и 52/2021.

пријаве, жртва, сведока и узбуњивача, нити мере правне, социјалне, медицинске и административне подршке за подносиоце пријаве и жртве, као ни заштиту приватности тих појединаца. Мањкавост домаћег законодавства је и у томе што не препознаје родно засновано насиље и узнемиравање у свету рада, као ни утицај породичног насиља на свет рада. Најзад, за делотворну заштиту од насиља и узнемиравања на раду домаћем правном систему је потребно јачање капацитета и надлежности инспекције рада предвиђањем, између осталог, да има овлашћења за издавање наредби које одређују мере с тренутном извршном снагом и наредби за прекид рада у случајевима непосредне опасност за живот, здравље или сигурност.⁶² Све наведено представља још један разлог због којег је важно да и наша земља ратификује Конвенцију, будући да би то била прилика да се све мањкавости домаћег система заштите од узнемиравања и злостављања на раду отклоне, те да се додатно ојача и прошири на лица, места и ситуације који су остали незаштићени.

7. Закључак

Због озбиљних последица по здравље и професионални развој узнемираваних лица, насиље и узнемиравање у свету рада се морају схватити озбиљно, а узнемиравани радници се морају заштити од таквих радњи. У овом раду, након разматрања питања насиља и узнемиравања у нормативном оквиру Међународне организације рада, разматрана је Конвенција број 190 о насиљу и узнемиравању у свету рада, први и једини документ који се директно бави насиљем и узнемиравањем у

62 Чл. 10. ст. 1. тач. х) Конвенције број 190. Према одредбама Препоруке број 206, инспектори рада и службеници других надлежних органа, према потреби, треба да прођу обуку у циљу идентификовања и решавања насиља и узнемиравања у свету рада, укључујући психосоцијалне ризике, родно засновано насиље и узнемиравање, и дискриминацију одређених група радника. Такође, у Препоруци се истиче да надлежност националних тела надлежних за инспекцију рада, безбедност и здравље на раду, једнакост и недискриминацију, укључујући родну равноправност, треба да обухвати насиље и узнемиравање у свету рада (Чл. 20. и 21. Препоруке број 206). Према подацима из приручника Комитета виших инспектора рада (SLIC – Senior Labour Inspectors Committee) о овлашћењима инспекција рада држава Европске уније, већина инспекција (24 од 28) има одређени степен надлежности и интервенције у вези са узнемиравањем на радном месту, иако многе имају овлашћења да интервенишу само у превентивним аспектима, а не по жалбама на узнемиравање. Инспекције рада Немачке, Италије, Литваније и Бугарске нису ни надлежне по овом питању, будући да је та надлежност поверена искључиво судовима или другим органима управе. Насупрот томе, само у 16 држава Европске уније инспекција рада има надлежност у случајевима насиља треће стране на раду. У преосталих 12 држава, сматра се да је за ову интервенцију надлежна искључиво полиција и други надлежни органи (Velázquez Fernández, 2019: 140–141).

међународној заједници. Њеним усвајањем међународна заједница је први пут добила један универзални међународни стандард посвећен теми насиља и узнемиравања на раду, и то упркос великој разноликости садржаја националног законодавства и великим културним разликама које произилазе из контекста радних односа у различитим земљама и регионима. Чињеница да је дефиниција насиља и узнемиравања на раду широка, да је персонално подручје примене Конвенције број 190 широко постављено и да обухвата све групе запослених и других радно ангажованих лица (пријављене-непријављене, раднике без обзира на уговорни статус, лица која траже посао, лица којима је престао радни однос итд.), да се бави свим ситуацијама у вези са насиљем и узнемиравањем на радном месту, као и да је простор на који се протеже њена заштита прилично широко одређен повећава вредност ове Конвенције. Премда домаће законодавство нуди солидан оквир заштите од насиља и узнемиравања у свету рада, потребно је усвојити интегрисан, инклузиван и родно осетљив приступ превенцији и заштити од насиља и узнемиравања на раду, како би се осигурало „право свакога на свет рада без насиља и узнемиравања“ (упореди члан 4. став 1. Конвенције). Процес ратификације је прилика да се преиспита национално законодавство у овој области, механизми превенције и заштите од насиља и узнемиравања на раду, као и њихова примена у пракси (слично и: Lerouge et al. 2023: 30; Učur, 2022: 870). У том смислу, уколико Конвенција број 190 буде ратификована, проширење и развој постојећих дефиниција и прописа учиниће национални правни оквир много компатибилнијим са правилима садржаним у Конвенцији број 190, а права радника на заштиту од насиља и узнемиравања биће много ефикасније законски заштићена.

Литература и извори

Velázquez Fernández, M. P. (2019). El Convenio 190 de la OIT sobre violencia y acoso en el trabajo: principales novedades y expectativas. *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF, 437-438, 119-142.

Vicente Pachés, F. De. (2020). El Convenio 190 OIT y su trascendencia en la gestión preventiva de la violencia digital y ciberacoso en el trabajo. *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. 69-106.

De Stefano, V. et al. (2020). *System needs update: Upgrading protection against cyberbullying and ICT-enabled violence and harassment in the world of work*, ILO Working Paper 1. Geneva: International Labour Organization.

Драгићевић, М. (2019). Техничке и правно-логичке мањкавости Закона о спречавању злостављања на раду. *Радно и социјално право*. 1. 293-315.

Kocher, E. (2021). ILO Convention No. 190 concerning the Elimination of Violence and Harassment in the World of Work and Recommendation No. 206. *Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej*. 4. 1–17.

Каламатиев, Т. Ристовски, А. (2022). Конвенција бр. 190 Међународне организације рада наспрам македонског правног оквира за заштиту од насиља и узнемиравања на раду. У: Перовић Вујачић, Ј. (Прир.). *Судски поступак – правда и правичност, Зборник радова 35. Сусрета Копаоничке школе природног права – Слободан Перовић*, том II, Београд: Копаоничка школа природног права – Слободан Перовић. 635–655.

Кићановић О. (2011). *Коментар Закона о спречавању злостављања на раду*. Београд: Социјално-економски савет Републике Србије.

Ковачевић, Љ. (2013). *Правна субординација у радном односу и њене границе*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.

Lerouge, L. Kasagi, E. Charbonneau, A. (2023). Bullying and Harassment at Work in Japanese and French Labor Law, and the Possible Impact of ILO Convention 190. *Journal of work health and safe regulation*. 2. 17–36.

Molina Navarrete, C. (2019). El ciberacoso en el trabajo. Cómo identificarlo, prevenirlo y erradicarlo en las empresas. Madrid: Wolters Kluwer España.

Moreira Gomes, A. V. Da Silva Neto, B. A. (2022). El Convenio 190 de la OIT y la lucha contra el acoso en el trabajo en América del Sur. *Revista Jurídica da Presidência*. Vol. 23. 131. 506–527.

Petroglou, P. (2019). Sexual harassment and harassment related to sex at work: time for a new directive building on the EU gender equality acquis. *European equality law review*. 2. 16–34.

Rittossa D. Trbojević Palalić M. (2007). *Kaznenopravni pristup problematici mobbinga*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. Vol. 28. 2. 1325–1351.

Рељановић, М. Петровић, А. (2011). Шиканозно вршење права, дискриминација и злостављање на раду – законска регулатива и пракса. *Правни записи*. 1. 186–196.

Ућур, М. (2022). Конвенција MOR-а бр. 190 (2019) о искоринјивању насиља и узнемиравања треба ратифицирати. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*. Vol. 43. 3. 859–872.

Правни извори, правни документи и судска пракса:

Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190), https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

Violence and Harassment Recommendation, 2019 (No. 206), https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:4000085:NO

Global Commission on the Future of Work (International Labour Office), *Work for a brighter future*, Geneva, 2019.

Глобални мандат за спречавање и искорењивање насиља и злостављања у свету рада Конвенција МОП (бр. 190) и Препорука (бр.

206). Преузето: 22. 10. 2024. <https://www.ramrrs.gov.rs/storage/documents/rZdXpZgjMuTolV7PuThXCFedHVfknrBqIDzGV1Uu.pdf>

Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111).

Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEX_PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO

Декларација Међународне организације рада о основним принципима и правима на раду од 1998. године (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, June 1998).

Декларација Међународне организације рада о социјалној правди у циљу праведне глобализације од 2008. године (ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, June 2008).

Декларација о сврси и циљевима Међународне организације рада од 1944. године - Филадельфиска декларација (Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organisation (ILO Declaration of Philadelphia), May 1944).

Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEX_PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312245:NO

European Parliament, *Bullying and sexual harassment at the workplace, in public spaces and in political life in the EU*, Brussel: European Parliament 2018.

Закон о безбедности и здрављу на раду. *Сл. гласник РС*. Бр. 35. 2023.

Закон о забрани дискриминације. *Сл. гласник РС*. Бр. 22 2009 и 52.

2021.

Закон о привредним друштвима. *Сл. гласник РС*. Бр. 36. 2011, 99. 2011, 83. 2014 – др. закон, 5. 2015, 44. 2018, 95. 2018, 91. 2019 и 109. 2021.

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

Закон о спречавању злостављања на раду. *Сл. гласник РС*. Бр. 36. 2010.

Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169), члан 20(д).

Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEX_PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO

International Labour Conference, 107th Session, *Ending violence and harassment against women and men in the world of work*, Report V(1), International Labour Office, Geneva, 2018.

International Labour Conference, 107th Session, *Ending violence and harassment in the world of work*, Report V(2), International Labour Office, Geneva, 2018.

International Labour Conference, 107th Session, *Ending violence and harassment against women and men in the world of work*, Report V(1).

International Labour Conference, *ILO Centenary Declaration for the Future of Work*, June 2019.

International Labour Organization, *Code of practice on workplace violence in services sectors and measures to combat this phenomenon*, Geneva, 2003.

International Labour Organization, *Experiences of violence and harassment at work: A global first survey*, Geneva, 2022.

Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155

Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187). Преузето 2. 11. 2024. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=normlexpub:12100:0::NO:12100:p12100_instrument_id:312332:NO

www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/media-centre/news/WCMS_711366/lang-en/index.htm.

Marija Dragičević, LL.D.,

Assistant Professor,

Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia

Goran Obradović, LL.D.,

Full Professor,

Faculty of Law, University of Niš, Republic of Serbia

THE ILO CONVENTION NO. 190 CONCERNING THE ELIMINATION OF VIOLENCE AND HARASSMENT AT WORK: REASONS FOR RATIFICATION

Summary

Although the issue of violence and harassment at work has been mentioned many times in the regulations of the International Labor Organization (ILO), this issue has not been the immediate and main topic of any convention of this important international organization until recently. In that regard, the ILO Violence and Harassment Convention No. 190 (2019) is extremely important because it is the first and only international legal instrument that directly addresses violence and harassment at work. In addition, this Convention has an extremely wide scope in terms of persons and areas to which it applies. Its aim is to provide protection to employees and other persons against violence and harassment at work in all sectors, either private or public, in the formal or informal economy, in urban or rural areas. In this paper, the authors discuss the ILO Convention No. 190, its basic characteristics and definitions, its scope of application, and the actual regulation of procedure for prevention and protection against violence and harassment at work. Focusing on the existing level of legal protection of employees and other workers against violence and harassment at work in the Republic of Serbia, the authors assess whether such an act is necessary for our country, and if so, what kind of novelties and improvements it would bring to our legal system and the protection of workers when compared to the current situation.

Keywords: ILO Violence and Harassment Convention (No.190), Violence and Harassment Recommendation (No. 206), violence, harassment, abuse, gender-based violence and harassment, principle of equality.