

Emir Mehmedović
**„SPECIFIČNOSTI VRŠENJA FUNKCIJA INSPEKCIJE RADA NA NIVOU BOSNE I
HERCEGOVINE U ODNOSU NA ORGANIZACIJU I OPĆE PRINCIPE
INSPEKCIJSKOG NADZORA“**

Sažetak

Inspeksijski nadzor, kao oblik upravnog nadzora, predstavlja posebnu i specifičnu oblast djelovanja uprave. Putem inspeksijskog nadzora se vrši praćenje primjene zakona i drugih propisa. Smisao inspeksijskog nadzora je zaštita prava i zakonitosti, a njegova bit je utvrđivanje stvarnog, činjeničnog stanja i vršenje usporedbe između takvoga činjeničnog stanja i idealnog stanja izraženog putem pravne norme.

Temeljna specifičnost inspeksijskog nadzora u odnosu na ostale vrste upravnog nadzora se ogleda u tome što se, za razliku od svih drugih poslova tijela uprave, nadležnost za vršenje poslova inspeksijskog nadzora ne može prenijeti na nedržavne subjekte, izuzev u dijelu u kojem je to nužno radi primjene posebnih stručnih znanja, znanstvenih ili posebnih metoda koje se mogu osigurati samo posebnom opremom i u posebnim uvjetima, a za koje ne postoje kadrovske, tehničke i druge mogućnosti da se vrše u tijelu uprave. Specifičnost inspeksijskog nadzora je i u tome što on nema za cilj zaštitu subjektivnih prava građana, nego zaštitu (objektivne) zakonitosti. To je razlog zbog kojeg zahtjev za inspeksijski nadzor ima pravnu prirodu inicijative, a ne zahtjeva u smislu odredbi Zakona o upravnom postupku.

Vršenjem inspeksijskog nadzora ostvaruju se preventivna, korektivna i represivna funkcija. Preventivna funkcija je proaktivna djelatnost inspeksijskog organa usmjerena na sprečavanje, preveniranje povrede propisa, i kao takva bi trebala biti primarna funkcija inspeksijskog nadzora. Rezultate preventivnog djelovanja teško je kvantitativno iskazati, ali se isti mogu procijeniti. Korektivna funkcija predstavlja djelatnost inspeksijskog organa čiji je smisao da utvrđenu nepravilnost ispravi, otkloni ili umanje njene posljedice. Represivna funkcija predstavlja djelatnost inspeksijskog organa kojom se kažnjava subjekt nadzora zbog nepravilnosti, odnosno ponašanja koje je protivno dispoziciji. Za razliku od preventivne funkcije, koja je proaktivna, korektivna i represivna funkcija su reaktivne djelatnosti inspeksijskih službi.

Oblici organiziranja inspeksijskih službi mogu biti različiti, ali najznačajnija je podjela prema resornom i funkcionalnom obliku organizacije. Resorni oblik organizacije podrazumjeva osnivanje tijela uprave koja obavljaju slične poslova iz određene oblasti, grane, resora i slično, odnosno na grupisanju sličnih poslova. Nasuprot tome, funkcionalni oblik organizacije se bazira na sličnosti sadržaja poslova, polazi od kriterija sličnosti načina vršenja poslova. Analizirajući odnos razine razvijenosti sektorske politike na učinke inspeksijskih službi organizovanih prema resornom i funkcionalnom obliku organizacije, a koji je proveden na primjerima inspekcija rada, utvrđeno je da kod resornog oblika organizacije inspeksijskih službi, postoji proporcionalnost između razine razvijenosti sektorske politike i efikasnosti inspeksijskih službi, dok je u funkcionalnom sistemu ta korelacija korigovana oblikom organizacije. Izbor optimalnog modela organiziranja inspeksijske službe zavisi od razine razvijenosti sektorske politike, ali i društva u cjelini, što znači da ne postoji idealan model organizacije, nego se izbor modela organiziranja inspeksijskih službi treba prilagoditi faktičkom stanju.

Organizacija inspekcijskih službi na nivou Bosne i Hercegovine se temelji na resornom obliku organizacije, dok je na nivou entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine ista organizirana prema funkcionalnom obliku organizacije.

Inspekcija rada je sastavni dio sistema administracije rada i čini osnovni instrument ostvarenja dostojanstvenog rada. Najznačajniji instrumenti Međunarodne organizacije rada koji uređuju pitanje inspekcije rada su Konvencija broj 81 o Inspekciji rada iz 1947. godine i Konvencija broj 129 o Inspekciji rada (Poljoprivreda). Standardi uspostavljeni navedenim konvencijama su aktuelni i nakon 70 godina od njihovog uspostavljanja. Tu se prije svega misli na: (1) princip da je inspekcija rada javna funkcija koja provodi socijalnu i politiku rada te nadzire poštivanje propisa i standarda u oblasti rada, (2) princip tripartitne suradnje između inspekcije rada, poslodavaca i radnika; (3) princip suradnje inspekcije sa drugim institucijama.

Institucija inspekcije rada na teritoriju Bosne i Hercegovine ima dugu i dosta kvalitetnu povijest. U povjesnom kontekstu, razvoj inspekcije rada na teritoriji Bosne i Hercegovine možemo podijeliti na period prije Prvog svjetskog rata, period Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, a kasnije Jugoslavije, period komunističke Jugoslavije te (postratni) period inspekcije rada u Bosni i Hercegovini, kao neovisnoj državi.

Prvenstvena uloga inspekcije rada, kao značajne institucije politike rada i socijalne politike, je da osigura poštivanje propisa iz oblasti rada i zaštite na radu. Najbolje rezultate inspekcija rada ostvaruje onda kada se njene aktivnosti provode na temelju, i u cilju provedbe sektorske politike rada. Razvijena sektorska politika u oblasti rada, kao jedan od najboljih i najznačajnijih instrumenata provedbe ima upravo inspekciju rada.

Kada se govori o radnom zakonodavstvu na nivou Bosne i Hercegovine potrebno je istaći da ne postoji opći zakon o radu, kao *lex generalis propis*, nego postoji više zakona, koji uređuju radno-pravne odnose specifičnih kategorija zaposlenih. Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, iako i sam zamišljen kao *lex specialis propis*, "preuzeo" je funkciju *lex generalis propis*. Ovaj zakon je umjesto inspekcije rada, kao nadležan inspekcijski organ za vršenje nadzora u pogledu rada i radnih odnosa odredio Upravnu inspekciju u okviru Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine.

U doktorskom radu „Specifičnosti vršenja funkcija inspekcije rada na nivou Bosne i Hercegovine u odnosu na organizaciju i opće principe inspekcijskog nadzora“ daje se prikaz specifičnosti ostvarivanja funkcija inspekcije rada na nivou Bosne i Hercegovine. Neka od pitanja na koja je pokušano dati odgovor u ovoj disertaciji su: specifičnost ciljeva inspekcije rada, način i intenzitet vršenja njenih funkcija, izbora adekvatnog oblika organiziranja inspekcijskih službi.

Ključne riječi: upravni nadzor, inspekcijski nadzor, preventivna funkcija, korektivna funkcija, represivna funkcija

Emir Mehmedović
**„THE SPECIFICS OF THE LABOUR INSPECTION PROCEDURE AT THE LEVEL
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA IN RELATION TO THE ORGANIZATION AND
GENERAL PRINCIPLES OF THE INSPECTION SUPERVISION“**

Abstract

Inspection, as a form of administrative supervision, presents a special area of administrative activities. Law implementation, as well as implementation of other regulations, is monitored through the Inspection. Essence of Inspection is protection of legality, and its purpose is to determine actual facts and to compare them with an ideal situation, expressed through legal norms.

Main distinction between Inspection and other types of administrative supervision lays in the fact that fortifield tasks of the Inspection can not be tranfered and carried out trough non-state authorities, except when necessary for the purpose of application of special expert knowledge or scientific and special methods that can be provided only with special equipment and in special conditions, for which there are no human, technical or other possibilities within the Inspection. Second distictiveness of the Inspection lays in its aim. Namely, the aim of Inspection is not to protect subjective rights of the citizens, but to protect (objective) legality. This is also the reason why „request for inspection“ has the legal nature of Initiative and not the nature of the request in sense of the Administrative Procedure Act.

Trough Inspection preventative, corrective and repressive function are implemented. Preventive function is proactive activity of the Inspection, aimed to prevent the breach of regulations. As such, preventive function should be primary function of the Inspection. But, it is difficult to quantify the results of preventive activity - although those results can be estimated. Corrective function is activity of the Inspection aimed to correct, eliminate or mitigate consequences of the breach of regulations. Repressive function is activity of the Inspection that penalizes oversight subject for its behavior, that is contrary to disposition. Unlike preventive function, which is proactive, corrective and repressive functions are reactive activities of the Inspection.

Forms and models of Inspection organization can be different. The most significant classification is on sectoral and functional model of organization. Sectoral model of organization implies establishment of administrative bodies that carry out similar tasks from a specific, defined area/ branch or implies grouping of similar jobs. Unlike that, functional model of organization is based on the similarity of the tasks content; it starts from the similarity of the tasks performance.

Impact analisys of the development of sectoral policy on Inspection effects, organized according to the sectoral and functional model, which was carried out on the example of Labour Inspection, has shown that there is connection between the extent of sectoral policy development and Inspection efficiency. Within functional model this correlation is corrected by the form of organization. Adoption of the optimal model of organization depends on the level of the development of the sectoral policy, but also on the development of the society as a whole. This means that there is no ideal model of Inspection organization, than the model of organization needs to be adapted according to the factual situation.

At the level of Bosnia and Herzegovina Inspection is organized on sectoral model, while the Inspection at entity level, as well at the level of Brcko District, is organized on functional model. Labour Inspection is an integral part of the Work Administration System and represents basic instrument for achieving a dignified work. The most important instruments of the International Labor Organization governing the issue of Labour Inspection are: Convention No. 81 on Labour Inspection, 1947 and Convention No. 129 on Labour Inspection (Agriculture). The standards established by these conventions are still valid, and after 70 years. These standards primarily refers to: (1) the principle that the Labour Inspection is a public function that conducts social and labour policies and supervises compliance with regulations and standards in the field of labour; (2) the principle of tripartite cooperation between Labour Inspection, employers and workers; (3) the principle of cooperation with other institutions.

On the territory of Bosnia and Herzegovina Labour Inspection has a long and high-quality tradition. Historically observed, development of Labour Inspection on the territory of Bosnia and Herzegovina can be divided into following periods: period before the First World War; period of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and later Yugoslavia; period of Communist Yugoslavia and (post-war) period of Bosnia and Herzegovina as an independent country.

Main role of Labour Inspection, as a substantial institution of labour and social policy, is to ensure compliance with the regulations in the field of labour and occupational safety and health. Labour Inspection generates the best results in terms when activities are carried out from and with aim to implement labour sectoral policy. Labour Inspection is one of the best and most important instruments for implementation of the developed labour sectoral policy.

When referring to labour legislation at the level of Bosnia and Herzegovina, it should be noted that, at this level, there is no general Labor Law as *lex generalis* regulation, than more different laws which regulate labour relations of the specific categories of employees. The Labour Law in the Institutions of Bosnia and Herzegovina, although conceived as a *lex specialis* regulation, took over the function of the *lex generalis* regulation. This law has appointed Administrative Inspection of the Ministry of Justice of Bosnia nad Herzegovina as the competent authority for supervision in the field of labour relations.

Doctoral work "The specifics of the Labour Inspection procedure at the level of Bosnia and Herzegovina in relation to the organization and general principles of the inspection supervision" gives the overview of the specificity of the Labour Inspection at the level of Bosnia and Herzegovina. Some of the questions to be answered in this dissertation are: the specificity of the objectives of the Labour Inspection; way and intensity of performing the functions; choice of appropriate organization model of the inspection departments.

Key words: administrative supervision, inspection, preventive function, corrective function, repressive function