

Stanovisko Výboru regionů – Strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012

(2008/C 53/03)

VÝBOR REGIONŮ

- je názoru, že členské státy potřebují tuto strategii jako důležitý základní dokument pro vypracování svých strategických plánů rozvoje pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, které mají podstatný dopad na místní a regionální samosprávy a na podniky a MSP;
- poukazuje na to, že místní a regionální samosprávy jsou ve všech členských státech EU významnými zaměstnavateli a jsou tedy předznamenány k tomu, aby šly při iniciativách pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci příkladem. Z tohoto důvodu by jim Komise při provádění této strategie měla věnovat patřičnou pozornost;
- sdílí názor Komise, že členské státy v rámci Lisabonské strategie uznaly, že hospodářský růst a zaměstnanost mohou být významně podpořeny, když bude zaručena kvalita a produktivita práce. Neúčinná ochrana při práci může vést z důvodu pracovních úrazů a nemocí z povolání k nepřítomnosti na pracovišti a také k trvalé pracovní invaliditě. Tyto jevy jsou nejen lidskou tragédií pro postižené osoby, ale mají i významné negativní následky pro hospodářství. Hospodářský růst je zpomalován velkými ekonomickými výdaji spojenými s problematikou ochrany při práci a konkurenceschopnost podniků v EU je narušena;
- považuje za nezbytně nutné, aby Společenství a členské státy disponovaly aktuálními a důvěryhodnými statistikami a systémem na shromažďování a zpracování dat a měly tak skutečnosti odpovídající přehled o pracovních úrazech a nemocech z povolání; a v tomto smyslu doporučuje zahájit činnost vedoucí k harmonizaci statistik pracovních úrazů a nemocí z povolání v Evropské unii;

Zpravodaj: Uno SILBERG (EE/UEN-EA), předseda zastupitelstva města Kose

Odkaz

Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zlepšení kvality a produktivity práce: strategie Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012

KOM(2007) 62 v konečném znění

Politická doporučení

VÝBOR REGIONŮ

Obecné poznámky

1. vítá iniciativu Evropské komise dále se zasazovat za zlepšení kvality a produktivity práce a vypracovat strategii Společenství pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012. Tato iniciativa má za cíl do roku 2012 ve všech státech EU snížit prostřednictvím zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví pracovníků počet pracovních úrazů o 25 %. Zároveň by se tak významně přispělo k úspěšnosti strategie pro růst a zaměstnanost;

2. je názoru, že členské státy potřebují tuto strategii jako důležitý základní dokument pro vypracování svých strategických plánů rozvoje pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, které mají podstatný dopad na místní a regionální samosprávy a na podniky a MSP;

3. poukazuje na to, že místní a regionální samosprávy jsou ve všech členských státech EU významnými zaměstnavateli a jsou tedy předznamenány k tomu, aby šly při iniciativách pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci příkladem. Z tohoto důvodu by jim Komise při provádění této strategie měla věnovat patřičnou pozornost;

4. sdílí názor Komise, že členské státy v rámci Lisabonské strategie uznaly, že hospodářský růst a zaměstnanost mohou být významně podpořeny, když bude zaručena kvalita a produktivita práce. Neúčinná ochrana při práci může vést z důvodu pracovních úrazů a nemocí z povolání k nepřítomnosti na pracovišti a také k trvalé pracovní invaliditě. Tyto jevy jsou nejen lidskou tragédií pro postižené osoby, ale mají i významné negativní následky pro hospodářství. Hospodářský růst je zpomalován velkými ekonomickými výdaji spojenými s problematikou ochrany při práci a konkurenceschopnost podniků v EU je narušena;

5. vyzývá Komisi, aby provázala politické součinnosti mezi jednotlivými institucemi EU, členskými státy a především mezi místními a regionálními samosprávami z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci;

6. považuje za nezbytně nutné, aby Společenství a členské státy disponovaly aktuálními a důvěryhodnými statistikami a systémem na shromažďování a zpracování dat a měly tak skutečnosti odpovídající přehled o pracovních úrazech a nemocích z povolání; a v tomto smyslu doporučuje zahájit činnost vedoucí k harmonizaci statistik pracovních úrazů a nemocí z povolání v Evropské unii;

7. považuje za nutné, aby členské státy měly vnitrostátní strategii, vypracovanou na základě strategie Komise, zaměřenou na bezpečné pracovní prostředí, která by se zabývala tématy zaměstnanost, pracovní vztahy a pracovní prostředí;

8. považuje za nutné, aby členské státy měly účinný systém pojištění pracovních úrazů a nemocí z povolání. To by bylo podnětem pro zvýšení bezpečnosti na pracovišti pro zaměstnance a pro zaznamenávání pracovních úrazů a případů nemocí z povolání;

9. poukazuje na to, že v rámci řízení rizik je třeba věnovat dostatečnou pozornost preventivním opatřením a prevence nesmí být považována za součást kontroly. Řízení rizik obsahuje jak preventivní opatření (proactive risk management), tak i opatření pro pokrytí škod (reactive risk management), která musí být stejně významná;

10. bere na vědomí souhlas Komise, že se jedná o strategii pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2007–2012. Z toho důvodu musí být zmíněné sdělení pojednáno jako *strategický dokument*;

Vypracování strategického plánu rozvoje

11. vítá, že vypracování strategického plánu rozvoje (strategického dokumentu) probíhá v souladu s předpisy Společenství;

12. poukazuje na to, že existuje rozpor mezi odstavci kapitoly 5, které se týkají dohledu nad zdravím (prostřednictvím určitých postupů) a vyrovnání se se sociálními a demografickými změnami (generační aspekty). V odstavci o rehabilitaci pracovníků jsou použity velmi staré údaje (1999), které nemohou mít téměř žádný užitek pro strategii na období do roku 2012. Základem by měla být alespoň strategie pro roky 2002–2006;

Úkol, vize a hodnoty

13. vyjadřuje svůj údiv na tím, že ze strategického dokumentu jasně nevyplývá, v čem spočívá úkol a jaká vize bude sledována. Dále ve strategii nelze rozeznat celkové pochopení a smysl cíleného jednání Společenství. Také není přesně vypracováno, v čem cíl spočívá, co bude pro koho uděláno a co má být řešením tohoto problému dosaženo;

14. považuje za podstatné, aby byly formulovány společné představy o hodnotách členských států, které budou základem pro společné jednání a dosažení stanovených cílů;

Původ strategického plánu rozvoje

15. konstatuje, že ve strategickém dokumentu je stanoveno, že strategický plán rozvoje má platit na období 2007–2012. Tím je stanovena lhůta cílů či opatření uvedených v plánu rozvoje, ale časový plán není vázán na konkrétní cíle;

16. poukazuje na to, že by bylo nutné uvést údaje o tom, jak často a důkladně mají být plány přezkoumány (nebudou-li plány po dobu např. tří let podrobeny přezkumu, mohou se stát zastaralými);

17. s uspokojením vítá vysokou účast členských států na vypracování strategického plánu rozvoje. Avšak lituje, že při přípravě strategie nebyla umožněna účast místních a regionálních samospráv, ačkoli je blízkost k občanům pro tento proces nutná. V tomto smyslu nejsou regionální a místní subjekty pouhými zaměstnavateli, ale i orgány odpovědnými za realizaci těchto politik;

18. souhlasí se zachováním strategického směřování stanoveného ve strategii Společenství Evropské komise pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2002–2006;

19. oceňuje, že prostřednictvím předchozí strategie byla veřejnost upozorněna na význam bezpečnosti a ochrany zdraví při práci tak, že byly zdůrazněny jako integrované součásti řízení jakosti a rozhodující faktory hospodářské výkonnosti a konkurenceschopnosti;

20. vyjadřuje svůj údiv nad tím, že v předkládaném strategickém dokumentu se nehovoří o řízení jakosti ani v souvislosti s bezpečností a ochranou zdraví při práci, ani o řízení jakosti jako takovém;

21. přiznává, že v řadě podniků členských států, a to včetně vedoucích evropských skupin, se systém řízení jakosti EFQM (European Foundation for Quality Management) stal základem jednání, které by mělo být v povědomí všech členských států.

Jedná se o model pro účinnou strategii, která by mohla být uplatněna i v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci;

22. vyzývá členské státy, aby se řídily hlavními zásadami systému řízení jakosti EFQM, kterými jsou orientace na výsledek, na zákazníka, vedení a důslednost zaměřená na cíl, řízení prostřednictvím procesů a fakt, rozvoj a účast spolupracovníků, rozvoj partnerství a sociální odpovědnost podniků. Tím bude podpořen vývoj v oblasti bezpečnosti a zdraví při práci a bude pokračováno v harmonizaci právního rámce, který upravuje tuto oblast. Současně by se měly státy snažit pochopit očekávání jednotlivých zájmových skupin ve společnosti a reagovat na ně;

Posouzení stávající situace

23. považuje za nutné, aby pro ohodnocení současné situace byly k dispozici statistické údaje pro jednotlivé členské státy nebo obecné údaje o Evropské unii jako celku, a to v časové posloupnosti, aby bylo možno sledovat dynamiku;

24. zdůrazňuje, že rozbor současné situace by měl obsahovat analýzu předkládaných výsledků rozdělenou podle oblastí, jakož i aktuální problémy, možnosti a nebezpečí;

25. konstatuje, že nebezpečí a rizika se staly ze své podstaty složitější a více na sobě závislá; proto je nutné prostřednictvím analýzy rizik odhadnout možná nebezpečí a provádět řízení rizik za zohlednění jejich různých druhů. Současnou situaci je třeba kriticky prozkoumat, neboť jen tak je možné stanovit realistické cíle;

26. je názoru, že pro realistický odhad myslitelných škod z potenciálních rizik je velmi důležité si zdroje nebezpečí a jejich celkové působení nejen uvědomovat, ale i stanovit kritéria, podle kterých budou škody hodnoceny. Při posouzení škod je třeba rozlišit technické, psychologické, sociologické, kulturní a hospodářské aspekty rizik;

27. zdůrazňuje, že členské státy by měly přesně stanovit, jaké informace mají být shromažďovány a zpracovávány, kdo je za to zodpovědný a jakým způsobem je třeba jednat. Často to není stanoveno právními předpisy, avšak bez všem srozumitelného teoretického a praktického základu nelze docílit pozitivních výsledků;

28. považuje za naléhavě nutné, aby členské státy disponovaly dobrým metodickým základem řízení rizik, jehož vypracování musí navíc proběhnout dle vědeckých zásad;

29. konstatuje, že je nezbytné soustavně sledovat podmínky a rizikové faktory z důvodu aktualizace a vymezení nových rizikových faktorů, jež by se mohly vyskytnout;

30. zastává názor, že o tématu nemocí z povolání by ve strategickém dokumentu mělo být pojednáno podrobněji. Při stanovení kritérií analýzy pro nemoci z povolání by měla panovat dostatečná flexibilita a jasnost, aby klasifikace nemocí z povolání mohla proběhnout se zohledněním jejich příčiny vzniku;

31. považuje za důležité, aby stanovení diagnózy nemocí z povolání nebylo ve členských státech ztěžováno a vyplácení odškodného probíhalo pokud možno nebyrokraticky;

32. považuje za zásadní, aby existoval funkční právní a správně-technický systém, s jehož pomocí budou zaznamenány pracovní úrazy a nemoci z povolání, ale který by hlavně neměl přetěžovat MSP;

33. vyslovuje se za to, aby v každém členském státě byly přesně zaznamenávány pracovní úrazy a nemoci z povolání a aby existoval strategický plán činnosti pro zlepšení bezpečnosti při práci; těmito opatřeními by se však neměly přetěžovat MSP;

34. považuje za zásadní, aby v každém členském státě docházelo ke kontrole plnění požadavků a předpisů vztahujících se na pracoviště, aby tak byly zjištěny nedostatky a aby se předcházelo nebezpečím;

35. potvrzuje, že jednou z hlavních příčin pracovních úrazů a nemocí z povolání je nedostatečná organizace bezpečnosti práce na pracovišti. Každý ztracený lidský život a každý den na nemocenské znamená pro každý členský stát, pro každou místní a regionální samosprávu, pro všechny podniky a MSP významnou ztrátu a ještě mnohonásobně vyšší jsou celkové náklady pro společnost;

36. postrádá výslovný odkaz na to, že existence zdravých příp. zdraví podporujících podmínek (rámcových podmínek) na pracovišti a ve společnosti představuje základní předpoklad pro rozvoj zdravých vzorů chování;

37. přeje si, aby při tvorbě společné strategické linie v organizacích různých členských států, jakož i k zachování objektivních, odpovídajících a srovnatelných výsledků byly použity klasické, obecně uznávané metody analýzy, např. SWOT, PEST, GAP, FFA nebo CAF;

Strategické cíle

38. vítá návrh Komise, dle kterého zůstává prvořadým cílem strategie Společenství na období 2007–2012 neustálé, trvalé a stejnoměrné snižování počtu pracovních úrazů a sdílí odhad Komise, že v uvedeném období by v rámci EU-27 mělo být celkovým cílem snížení výskytu pracovních úrazů a nemocí z povolání o 25 %, i když se takový cíl může zdát příliš okázalým;

39. konstatuje, že strategické cíle musí být spojené s jasným poselstvím. Musí být jasné, co je konečným cílem, tedy co má být do kdy dosaženo;

40. upozorňuje, že strategický cíl (SMART) musí splňovat následující požadavky: musí být specifický (specific), měřitelný (measurable), dohodnutý (agreed), realistický (realistic) a načasovaný (timed). Tyto vlastnosti zaručují jasné stanovení úkolů a číselnou měřitelnost, což předpokládá smluvní stanovení měřítek;

41. poukazuje na to, že strategický cíl musí splňovat požadavky, což znamená, že cíle musí být spojeny s konkrétním časovým plánem, aby jejich plnění bylo možno kontrolovat a měřit. Z toho vyplývá koncepce krátkodobých a dlouhodobých cílů, z níž je zřejmé, že hlavní cíl musí být rozdělen do menších dílčích cílů, aby plnění bylo možno přesněji měřit, kontrolovat a řídit;

42. považuje za naléhavě nutné, aby byl vytvořen systém ukazatelů pro členské státy, který by byl základem pro hodnocení výchozí a cílové situace a účinnosti provedených opatření. Hlavními znaky ukazatelů jsou relevance, podstatnost, měřitelnost, síla a nákladová účinnost;

Opatření k dosažení cílů

43. vítá, že Komise podporuje prostřednictvím uplatnění platných právních předpisů MSP a přeje si, aby byl právní rámec především s ohledem na MSP přizpůsoben vývoji na trhu práce a zjednodušen;

44. zdůrazňuje, že opatření, která jsou představena ve strategickém plánu rozvoje, by měla být nazvána nástroji. Tím se rozumí programy, větší projekty, strategické investice či jiné větší obsáhlejší pole jednání, jako např. rutinní úkoly, s jejichž pomocí má být dosaženo stanovených cílů;

45. poznamenává, že ve čtvrté kapitole strategického dokumentu je vytvoření právního rámce pojednáno ve srovnání s ostatními tématy příliš dopodrobna. Různé aspekty společenského života by měly být systematicky zkoumány, např. na základě zásady PESTLE (Political, Economic, Social, Technical, Legal, Environmental). Úvaha musí proběhnout v celkovém rámci Společenství a v kontextu jednotlivého členského státu a musí zahrnovat oblasti politiky, hospodářství, sociální, techniky, práva a ochrana při práci;

46. zasazuje se za podporu vytváření podnikových programů na podporu zdraví;

Finanční rámec a časový harmonogram

47. připomíná, že finanční rámec a časový plán jsou nedílnou součástí strategického dokumentu a obsahují odhadované celkové náklady plánu rozvoje a rozdělení nákladů s ohledem na roky či jiná časová období;

48. považuje za žádoucí, aby byla v úseku o plánování a provádění opatření vedoucích ke snížení rizik pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci vytvořena jednotná předloha dokumentu o finančním rámci a časovém plánu, aby byla zaručena možnost srovnání údajů členských států a aby bylo možno je v rámci Společenství obecně analyzovat;

Struktura řízení

49. konstatuje, že struktura řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci má obsahovat následující: popis nutných postupů koordinace ohledně vypracování, doplnění, provádění, ohodnocení a konečného protokolování plánu rozvoje. Přitom je třeba uvést, jak má být organizován spolupráce, rozdělení práce a proces zpětné vazby s podílejícími se aktéry;

50. konstatuje, že popis struktury řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je nutný pro to, aby bylo dosaženo shody o koordinaci, správě a jiných podstatných aspektech plánu rozvoje pro jednotlivé oblasti a aby byly informovány ostatní zainteresované strany;

51. poukazuje na celosvětově platné pokyny Mezinárodní organizace práce (ILO) pro systém řízení bezpečnosti a ochrany při práci (ILO-OSH), které byly vytvořeny na žádost Mezinárodní organizace pro normalizaci (ISO) jako reakce na odmítnutí mezinárodní normalizace systémů řízení ochrany při práci; mají být uplatněny v členských státech na vnitrostátní úrovni a částečně již uplatňovány jsou; tyto pokyny odrážejí hodnoty a nástroje ILO v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a stanovuje základní požadavky na systém řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci k udržitelnému zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci;

52. konstatuje, že uvedené metodické podklady jsou vloženy v následujících dokumentech:

— *Guidelines on occupational safety and health management systems, ILO-OSH 2001;*

53. konstatuje, že udržitelný systém řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci pro postupné zlepšování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci má obsahovat tyto hlavní prvky:

- politiku bezpečnosti a ochrany zdraví na pracovišti (*occupational, safety and health policy*);
- organizaci (*organizing*);

- plánování a provádění (*planning and implementation*);
- hodnocení (*evaluation*);
- opatření ke zlepšení (*action for improvement*);

Uplatňování, protokol o provádění, doplnění a uzavření strategického plánu rozvoje

54. konstatuje, že v části o struktuře strategického plánu rozvoje jsou uvedeny cíle a opatření na dobu trvání akčního plánu a příslušná vysvětlení. Akční plán a plán rozvoje musí být srovnatelné a strukturou si musí odpovídat;

55. doporučuje vytvořit akční plán v tabulkovém formátu, kde budou pro každou podskupinu uvedeny cíle, ukazatele a opatření k jejich dosažení, jakož i činnosti, které budou prováděny spolu s činiteli a sponzory, a zdroje financování a nástroje;

56. konstatuje, že doplnění budou provedena pro případ, že během provádění strategického plánu rozvoje vznikne potřeba provést změny nebo úpravy stávajících cílů a opatření. Při závěru o doplnění či ukončení bude zohledněna především věcnost stanovených cílů, účinnost uplatněných opatření a plánované či provedené změny u financování a u oblastí jednání;

Hodnocení provádění strategického plánu rozvoje

57. konstatuje, že po splnění cílů, po konci časového období či po skončení provedení strategického plánu rozvoje bude o plánu vypracován závěrečný protokol;

58. poukazuje na to, že je důležité, aby v části o členských státech bylo ohledně období pro podávání zpráv zdůrazněno následující:

- parametry ukazatelů strategických cílů, tzn. jak daleko bylo pokročeno směrem k uskutečnění cílů;
- bezprostřední výsledky opatření;
- přehled nástrojů, které byly použity při provádění plánu rozvoje, včetně jejich vysvětlení;
- změny, které jsou plánovány nebo proběhly v oblasti činnosti;

Protokol o provedení strategického plánu rozvoje musí složením a strukturou odpovídat plánu rozvoje a jeho akčnímu plánu.

V Bruselu dne 28. listopadu 2007

předseda
Výboru regionů
Michel DELEBARRE