

V Bruselu dne 28.6.2021
SWD(2021) 149 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
KONZULTACE SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI – SOUHRNNÁ ZPRÁVA

Průvodní dokument k

**Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a
sociálnímu výboru a Výboru regionů**

Strategický rámec EU pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2021–2027
Bezpečnost a ochrana zdraví při práci v měnícím se světě práce

{COM(2021) 323 final} - {SWD(2021) 148 final}

SOUHRNNÁ ZPRÁVA

1. ÚVOD

Tato zpráva pojednává o zpětné vazbě a názorech veřejnosti, orgánů správy, sdružení a dalších organizací („zúčastněné strany“) na předchozí strategický rámec EU pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2014–2020 („předchozí rámec“). Zároveň pojednává o novém strategickém rámci EU pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2021–2027 („nový rámec“).

Byla navržena **konzultační strategie** s cílem uspořádat rozsáhlou konzultaci, která zachytí názory a stanoviska veřejnosti a všech příslušných zúčastněných stran na různých fórech, mimo jiné v rámci otevřené veřejné konzultace. Cílem konzultace bylo posoudit kvalitu a provedení předchozího strategického rámce a podpořit nový rámec poskytnutím informací ke strategickému zaměření EU na období 2021–2027 v této oblasti politiky. Postup konzultace vycházel ze **zmapování zúčastněných stran**, z nějž vzešly tyto příslušné zúčastněné strany:

- Poradní výbor pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci,
- Výbor vrchních inspektorů práce (SLIC),
- vnitrostátní orgány (ministerstva práce / sociálních věcí, národní ústavy pro bezpečnost a ochranu zdraví, inspektoráty práce atd.),
- sociální partneři na úrovni členských států a na úrovni EU,
- zaměstnavatelé, včetně mikropodniků, malých a středních podniků a pracovníci,
- akademické/výzkumné instituce,
- odborníci v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP) (odborníci/poradci ze soukromého sektoru, externí služby pro ochranu a prevenci v oblasti BOZP, sítě v oblasti BOZP atd.),
- jiné skupiny, například veřejné pojišťovací organizace.

Cílem konzultační strategie bylo shromáždit informace pomocí různých **konzultačních metod a nástrojů**, zejména:

- ze stanovisek a postojů hlavních zúčastněných stran v oblasti BOZP (například Poradního výboru pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, výboru SLIC, zástupců zaměstnavatelů a zaměstnanců) a rovněž ze stanoviska orgánů EU (Rady a Evropského parlamentu),
- z externí studie pro posouzení předchozího rámce¹,
- z výsledků otevřené veřejné konzultace²,
- ze zpětné vazby k plánu,
- z pravidelných výměn informací mezi zúčastněnými stranami a z jejich *ad hoc* příspěvků.

Získané příspěvky potvrdily silnou podporu nového rámce ze strany veřejnosti a zúčastněných stran. Příspěvky rovněž potvrdily důležitost společných cílů a koordinované činnosti pro mobilizaci všech aktérů ohledně stejného cíle – zlepšit bezpečnost a ochranu zdraví při práci.

1 Souběžně bude zveřejněn samostatný pracovní dokument útvarů, který uvede mimo jiné výsledky studie:

<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24123&langId=en>

2 Jako součást výše uvedené studie bude zveřejněna samostatná konzultační zpráva. Nabídne komplexnější přehled příspěvků získaných z otevřené veřejné konzultace.

Tyto příspěvky byly zohledněny ve sdělení³, které je přílohou této zprávy. Ve sdělení jsou určeny hlavní prioritní otázky, jakož i konkrétní opatření, která by mohla být přijata. Příspěvky, které přesahovaly působnost pravomocí EU, nebyly zohledněny.

2. METODIKA

Zúčastněné strany dostaly příležitost poskytnout zpětnou vazbu k plánu⁴ pro nový rámec prostřednictvím internetu, a to vyplněním otevřených textových polí. Zároveň měly příležitost podílet se na otevřené veřejné konzultaci a poskytnout zpětnou vazbu prostřednictvím internetového dotazníku. Kromě toho Komise získala příspěvky od zúčastněných stran z pravidelných výměn informací a *ad hoc* podání. Jménem GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (GR EMPL) provedl některé konzultační činnosti externí zhotovitel.

Otevřená veřejná konzultace obsahovala kombinaci „uzavřených“ otázek (kdy respondenti vybírali z předem připravených odpovědí) a „otevřených“ otázek (kdy mohli psát odpovědi libovolně podle svého uvážení). Účastníci měli u všech otázek nastaven limit v délce 500 znaků, kromě otázek 23 a 25. U těchto dvou otázek bylo povoleno 2 500 znaků.

Výsledky veřejné otevřené konzultace, zpětná vazba k plánu a další příspěvky byly analyzovány kvantitativně i kvalitativně. V případě zpětné vazby k plánu a ostatních příspěvků byly při analýze v této zprávě zohledněny pouze otázky, které zúčastněné strany zmínily alespoň dvakrát. Pokud nebyla zmíněna konkrétní skupina zúčastněných stran, znamená to, že uvedenou otázku vznesly různé skupiny zúčastněných stran, které nepředstavují většinu.

K určení příslušných témat a otázek pro nový rámec byly v případě otevřené veřejné konzultace použity MS Excel a nástroje textové analýzy a v případě zpětné vazby k plánu a ostatních příspěvků byla použita manuální analýza. V příslušných případech se na odpovědi s volným textem použilo tematické zařazení, aby byla zjištěna přibližná četnost výskytu vznesených otázek. K tomu byla nutná určitá míra interpretace.

3. PŘÍSPĚVKY Z PRAVIDELNÝCH VÝMĚN INFORMACÍ MEZI KLÍČOVÝMI ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI NEBO NA BÁZI AD HOC

Mezi červnem 2019 a únorem 2021 bylo prostřednictvím pravidelných výměn informací nebo *ad hoc* podání obdrženo přes 20 příspěvků týkajících se nového rámce. Příspěvky Evropského parlamentu (EP) a Rady tvořily 25 % a příspěvky jednotlivých členských států a odborových svazů/sdružení tvořily shodně 17 %. Příspěvky poskytly rovněž společnosti / obchodní sdružení (13 % všech příspěvků), nevládní organizace (8 %) a poradní instituce (Poradní výbor pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci a výbor SLIC) (8 %). Jednotlivé

3 Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Strategický rámec EU pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2021–2027 – Bezpečnost a ochrana zdraví při práci v měnícím se světě práce.

4 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12673-Bezpecnost-a-ochrana-zdravi-pri-praci-strategicky-ramec-EU-2021-2027-_cs

příspěvky mezinárodních organizací, vnitrostátních inspektorátů práce a akademických/výzkumných institucí tvořily shodně 4 %.



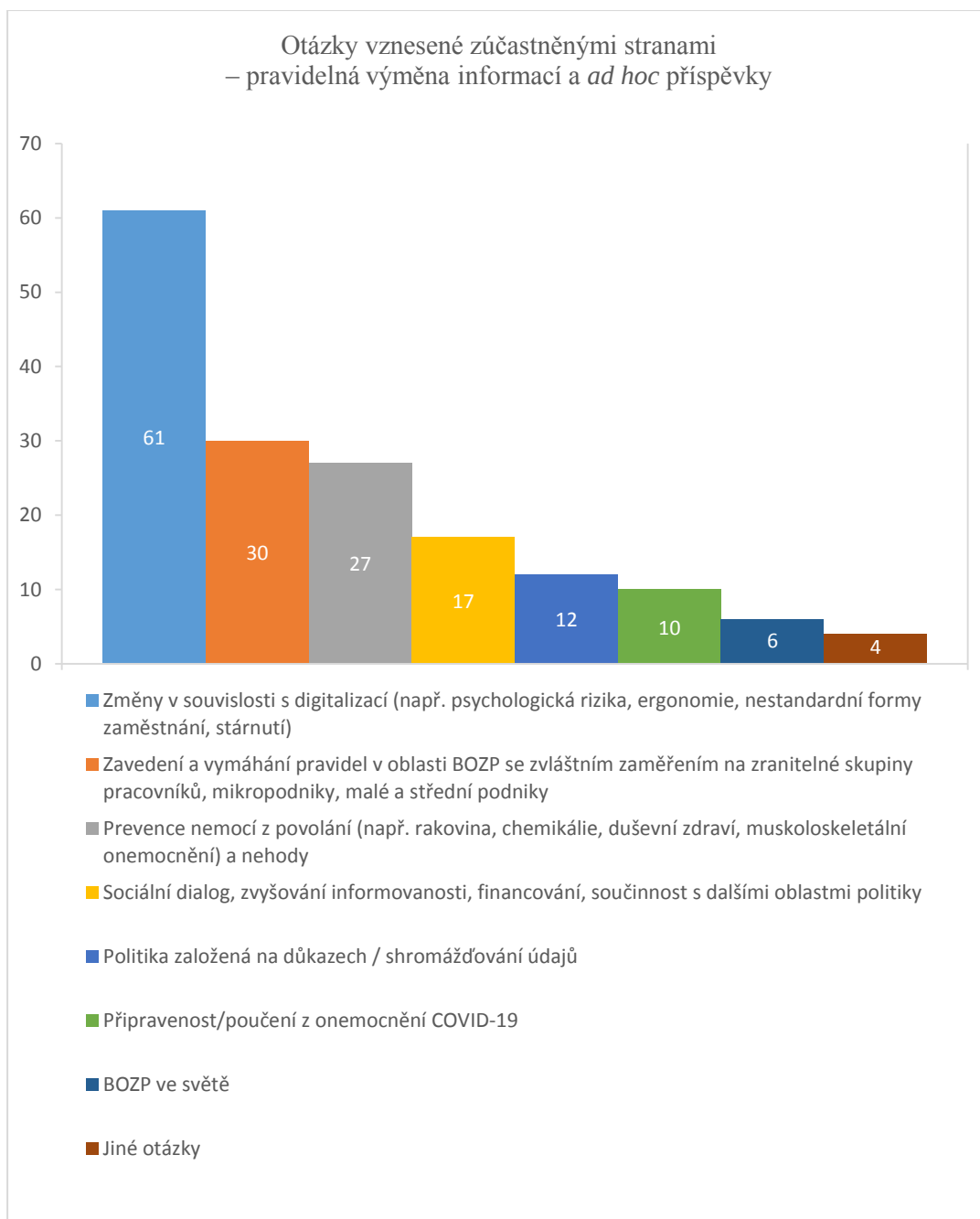
Nejčastěji uváděnou otázkou v příspěvcích zúčastněných stran byly **změny ve světě práce**, které jsou způsobeny kombinací účinků technologického pokroku, demografického vývoje, změny klimatu a globalizace. Většina příspěvků v této souvislosti se týkala **rychlého stárnutí populace EU** a potřeby začlenění starších pracovníků, aby bylo zajištěno, že povedou produktivní, zdravý a dlouhý pracovní život. V mnoha příspěvcích byla rovněž projednávána účinná politika **návratu do práce** u osob, které byly určitou dobu bez práce. Další příspěvky na toto téma se týkaly zvyšujícího se rizika, které plyne z rychlé digitalizace a nových forem práce, tedy dvou trendů, které urychlila pandemie. Tato rizika zahrnují **ergonomická a psychosociální rizika**, rizika v oblasti BOZP v případě **nestandardních forem zaměstnání** a rizika práce z domova.

Většina zúčastněných stran rovněž zmínila potřebu podpořit **uplatňování pravidel v oblasti BOZP**, zejména v **mikropodnicích, malých a středních podnicích**, a potřebu zlepšit **prosazování těchto pravidel**. V tomto ohledu byla v konzultacích se zúčastněnými stranami nejčastěji zmiňována otázka nutnosti zajistit ochranu v oblasti BOZP pro **zranitelné skupiny**.

Další otázkou, která byla podle zúčastněných stran důležitá, je **prevence nemocí z povolání** (zejména rakoviny, a nutnost průběžně aktualizovat právní předpisy v této oblasti) a **pracovních úrazů**.

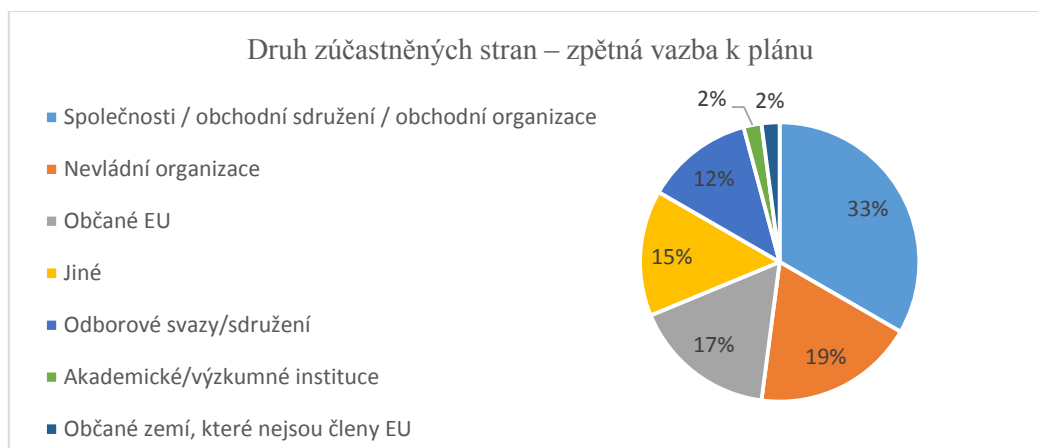
Zúčastněné strany rovněž upozornily na potřebu podpořit provádění pravidel v oblasti BOZP pomocí: i) **sociálního dialogu**; ii) **zvyšování informovanosti**; iii) financování z EU a vnitrostátního **financování** a iv) **zlepšení součinnosti s dalšími oblastmi politiky** (zejména právními předpisy o chemických látkách). Strany rovněž upozornily na potřebu zlepšit **statistické údaje v oblasti BOZP** a **důkazy v oblasti BOZP** na základě **vědy a výzkumu**.

Neobchodní zúčastněné strany rovněž uvedly, že je důležité **poučit se** ze současné pandemie a zlepšit **BOZP na celém světě**. Několik zúčastněných stran rovněž upozornilo na **konkrétní rizika v oblasti BOZP** v některých profesích nebo hospodářských odvětvích, jakož i na potřebu **posílit kapacity v oblasti BOZP** na různých úrovních.



4. ZPĚTNÁ VAZBA K PLÁNU

Mezi 29. říjnem a 26. listopadem 2020 předložilo prostřednictvím internetu zpětnou vazbu k plánu Komise 49 zúčastněných stran. Tyto zúčastněné strany zastupovaly různá odvětví. Nejvíce odpovědí přišlo od společností a obchodních sdružení (33 %), dále od nevládních organizací a veřejnosti (shodně 19 %), jiných druhů zúčastněných stran (15 %), odborových svazů/sdružení (12 %) a akademických/výzkumných institucí (2 %).



Nejčastější otázky, které zúčastněné strany vznesly, byly tyto: i) **prevence pracovních úrazů a nemocí z povolání** a ii) požadavek řešit v novém rámci pracovní úrazy a nemoci z povolání (zejména rakovinu). Několik neobchodních zúčastněných stran zdůraznilo význam: i) průběžné aktualizace **závazných limitních hodnot expozice na pracovišti** a ii) doplnění **směrnice o karcinogenech a mutagenech** také o nanomateriály a reprotoxické látky. Na druhou stranu několik odvětvových zúčastněných stran požádalo o: i) činnosti a prostředky na pomoc podnikům přizpůsobit se přísnějším závazným limitním hodnotám expozice na pracovišti a ii) uložení moratoria na přísnější závazné limitní hodnoty expozice na pracovišti do roku 2022 z důvodu pandemie. Další důležitou otázkou, kterou zúčastněné strany v této souvislosti vznesly (a kterou zmínily zejména odbory), je potřeba bojovat proti **násilí a sexuálnímu a psychickému obtěžování při práci**. Jako součást zaměření na pracovní úrazy a nemoci z povolání několik zúčastněných stran navrhlo propojit nový rámec s celosvětovou kampaní „**vize nula**“⁵, jejímž cílem je dosáhnout v EU nulového počtu úmrtí souvisejících s prací.

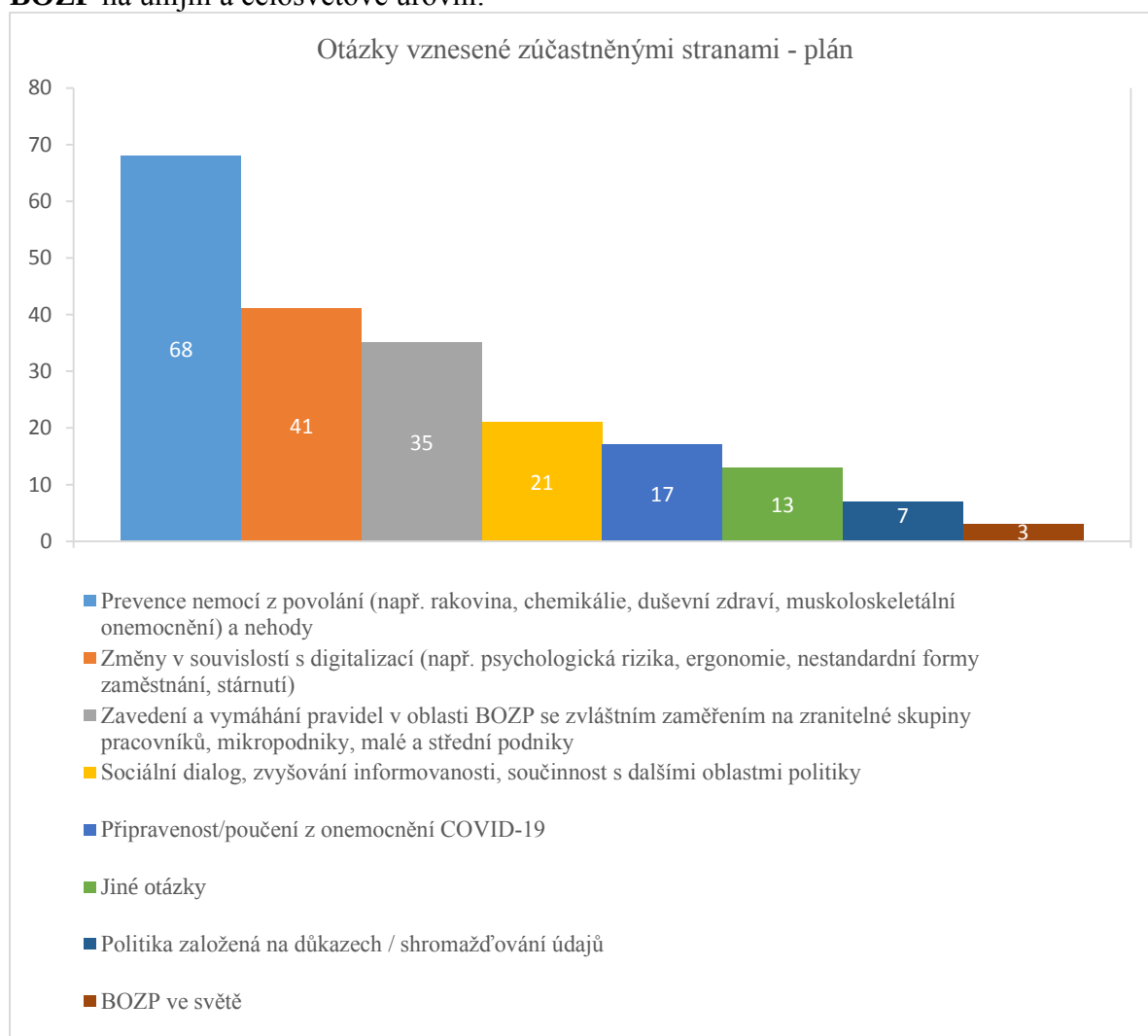
Zúčastněné strany byly rovněž velmi znepokojeny **změnami ve světě práce**, které byly vyvolány rychlým rozšířením nových technologií, demografickými změnami, novými způsoby organizace práce a změnou klimatu. V této souvislosti se většina příspěvků týkala **ergonomických a psychosociálních rizik**. Mnoho zúčastněných stran apelovalo na rychlé řešení muskuloskeletálních onemocnění, která souvisejí se vzestupem práce na dálku. Tyto zúčastněné strany požadovaly, aby se reakce na muskuloskeletální onemocnění zaměřila na prevenci a přizpůsobení politik. Některé zúčastněné strany žádaly vhodné právní nástroje, kterými se budou řešit psychosociální rizika při práci. Kromě toho několik zúčastněných stran vyjádřilo obavy ohledně **stárí**, a to včetně: i) potřeby zlepšit politiky v oblasti **návratu do práce** a ii) rizik v oblasti BOZP, která souvisejí s **nestandardními formami zaměstnání**.

Většina zúčastněných stran zmínila důležitost podpory **zavedení pravidel v oblasti BOZP** (zejména v mikropodnicích, malých a středních podnicích) a zlepšování **vymáhání** právních předpisů posílením zdrojů a inspektorátů práce. V této souvislosti zdůraznily neobchodní zúčastněné strany potřebu zajistit, aby se pravidla v oblasti BOZP týkala rovněž **zranitelných skupin pracovníků**, například: i) mladších pracovníků, zaměstnankyň, sezónních a migrujících pracovníků; ii) pracovníků s postižením/onemocněním a iii) pracovníků v první linii (např. zdravotníků).

⁵ <http://visionzero.global/>

Řada zúčastněných stran rovněž zmínila význam **sociálního dialogu**, **zvyšování informovanosti** a **zlepšení součinnosti s dalšími oblastmi politiky** (zejména v oblastech chemických látek, životního prostředí a veřejného zdraví). Zúčastněné strany rovněž zdůraznily význam zavedení **poznatků získaných během pandemie** do nového rámce – zejména zkušeností týkajících se muskuloskeletálních onemocnění, nestandardních forem zaměstnání a nárůstu problémů v oblasti duševního zdraví. Některé zúčastněné strany usilovaly o to, aby onemocnění COVID-19 bylo uznáno jako nemoc z povolání.

Další důležitou otázkou, kterou zúčastněné strany vznesly, byla potřeba zlepšit **statistické údaje a důkazy v oblasti BOZP**. Několik zúčastněných stran rovněž zmínilo potřebu posílit mezinárodní spolupráci v oblasti BOZP a stanovit **minimální požadavky a cíle v oblasti BOZP** na unijní a celosvětové úrovni.



5. ZPĚTNÁ VAZBA Z OTEVŘENÉ VEŘEJNÉ KONZULTACE

Otevřená veřejná konzultace⁶ probíhala v období od 7. prosince 2020 do 1. března 2021 a účastnilo se jí 355 respondentů, kteří reagovali na předchozí a budoucí strategické rámce EU

⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12673-EU-Strategic-Framework-on%20Health-and-Safety-at-Work-2021-2027-/public-consultation_cs

vyplněním dotazníků. Respondenti účastníci se otevřené veřejné konzultace pocházeli z 26 členských států EU a sedmi států, které nejsou členy EU.



Celkem 64 % respondentů účastnících se otevřené veřejné konzultace rozhodně souhlasilo nebo souhlasilo s tím, že se bezpečnost a ochrana zdraví na pracovišti v jejich zemi / v EU od roku 2014 celkově zlepšila. Tento názor převažoval u respondentů zastupujících zaměstnavatele nebo sdružení zaměstnavatelů (z nichž rozhodně souhlasilo 83 %) a menšího počtu respondentů zastupujících sdružení zaměstnanců (z nichž rozhodně souhlasilo nebo souhlasilo 48 %).

Většina respondentů uvedla, že předchozí rámec buď „ve větší míře“ (15 %) nebo „určitým způsobem“ (54 %) přispěl ke zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na úrovni EU. O něco méně respondentů uvedlo, že předchozí rámec „ve větší míře“ (9 %) nebo „určitým způsobem“ (54 %) přispěl ke zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na vnitrostátní úrovni. Méně než polovina respondentů uvedla, že rámec „ve větší míře“ (6 %) nebo „určitým způsobem“ (43 %) přispěl ke zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví na *regionální úrovni* a „ve větší míře“ (8 %) nebo „určitým způsobem“ (43 %) přispěl ke zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví na *úrovni jednotlivých pracovišť*.

Respondenti se domnívali, že nejvyšší prioritou předchozího rámce bylo řešení otázek, jako je stárnutí pracovní síly a nově vznikající rizika. Celkem 90 % respondentů uvedlo, že toto je velmi důležité nebo důležité.

Názory na to, zda bylo dosaženo pokroku při provádění opatření podle sedmi strategických cílů předchozího rámce, se různily. Polovina či méně než polovina respondentů se shodla, že v případě každého strategického cíle: i) bylo dosaženo dobrého pokroku v rámci jednotlivých opatření; ii) opatření vedlo k hmatatelným výsledkům; iii) opatření byla důležitá pro priority v oblasti BOZP a iv) příslušné zúčastněné strany se podílely na vývoji opatření. Ve většině případů respondenti spíše souhlasili, než nesouhlasili s tím, že v těchto oblastech bylo dosaženo pokroku.

Při srovnání odpovědí u každého ze sedmi strategických cílů respondenti považovali za nejprínosnější pokrok učiněný v rámci prvního strategického cíle (přezkum vnitrostátních strategií v oblasti BOZP) a druhého strategického cíle (usnadnění dodržování právních předpisů v oblasti BOZP). Za nejdůležitější strategický cíl považovali respondenti pátý cíl (řešení problematiky stárnoucí pracovní síly, nově vznikajících rizik a nemocí z povolání), za

nímž následoval první cíl, druhý cíl a šestý cíl (zlepšení shromažďování údajů). Nejvýraznějších výsledků bylo údajně dosaženo v rámci prvního, druhého a pátého cíle.

Respondenti uvedli, že nejmenšího pokroku, a tudíž nejméně prokazatelných výsledků, bylo dosaženo v rámci čtvrtého cíle (zjednodušení právních předpisů) a sedmého cíle (zlepšení mezinárodní spolupráce). Stojí za povšimnutí, že tyto dva cíle byly rovněž považovány za nejméně důležité.

V případě prvního strategického cíle přibližně polovina respondentů účastnících se otevřené veřejné konzultace (53 %) uvedla, že bylo dosaženo dobrého pokroku, přičemž 20 % respondentů s tímto názorem nesouhlasilo. Stejný počet (53 %) se shodl na tom, že opatření v rámci prvního strategického rámce byla důležitá pro priority v oblasti BOZP, 39 % souhlasilo, že tato opatření zapojila vhodné zúčastněné strany, a 41 % uvedlo, že opatření vedla k hmatatelným výsledkům.

Celkem 35 % respondentů účastnících se otevřené veřejné konzultace mělo dojem, že zaměstnavatelé byli zapojeni do návrhu předchozího rámce „příliš málo“, přičemž 33 % se domnívalo, že organizace pracovníků byly zapojeny příliš málo. Dalších 33 % se domnívalo, že odborníci v oblasti BOZP byli zapojeni příliš málo, a 31 % se domnívalo, že organizace zaměstnavatelů byly zapojeny příliš málo.

Respondenti zmínili tyto klíčové překážky plnění cílů předchozího rámce: i) omezený počet zaměstnanců a omezené finance (41 %); ii) nedostatečný zájem zaměstnavatelů (35 %) a iii) nedostatek povědomí o / porozumění BOZP mezi klíčovými zúčastněnými stranami (34 %).

Většina respondentů (68 %) podpořila aktualizaci nebo úpravu rámce, přičemž 11 % se domnívalo, že by následný rámec měl zůstat ve větší míře ve stejném znění jako v období 2014–2020. Velmi malé procento respondentů (< 1 %) bylo pro zrušení rámce, přičemž 14 % mělo za to, že model současného rámce je nutné zásadně změnit.

Respondenti se domnívali, že dvěma nejdůležitějšími výzvami v oblasti BOZP, které bude nutné řešit v příštích sedmi letech, jsou psychosociální rizika a rostoucí trend práce z domova.

Klíčové výzvy v EU, které vyžadují další opatření v oblasti BOZP



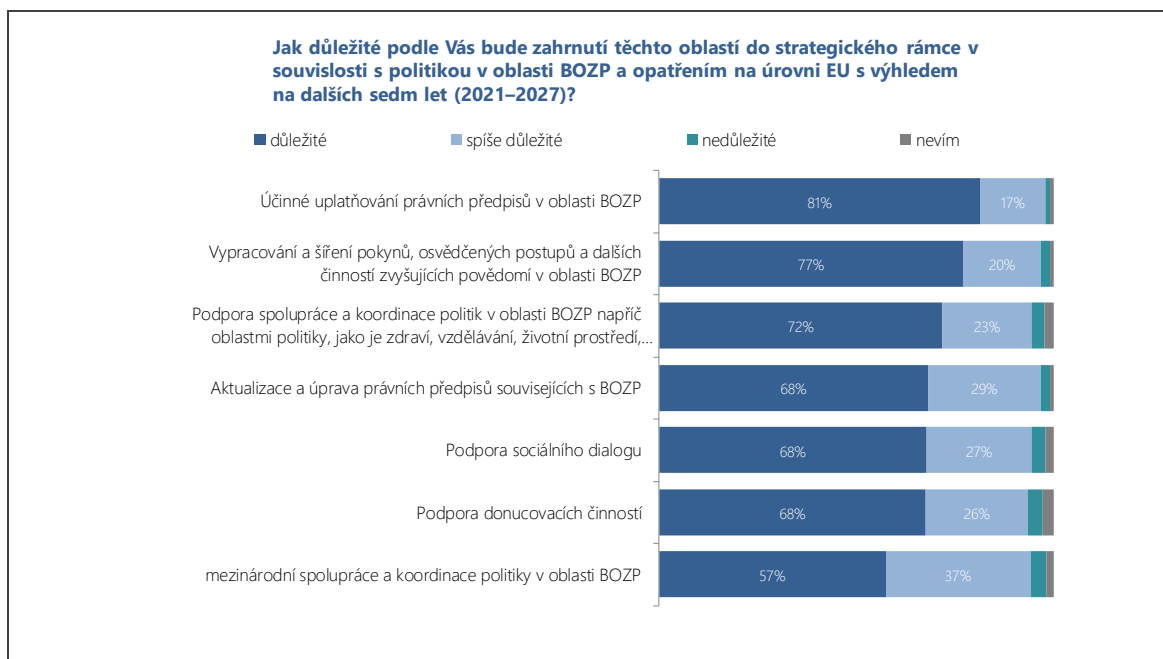
Všichni respondenti (n = 349)

Zdroj: Zpráva o konzultaci z externí studie

Respondenti účastníci se otevřené veřejné konzultace doporučili **tyto hlavní oblasti zaměření budoucího rámce:**

- účinné uplatňování právních předpisů v oblasti BOZP,
- vypracování a šíření pokynů, osvědčených postupů a dalších činností zvyšujících povědomí v oblasti BOZP,
- podpora spolupráce a koordinace politik v oblasti BOZP napříč oblastmi politiky, jako je zdraví, vzdělávání, životní prostředí, chemické látky atd.

Hlavní oblasti politiky BOZP a opatření na úrovni EU, které budou zahrnuty do budoucího rámce



Nejsou zobrazeny údaje nižší než 5 %.

Všichni respondenti (n = 342 – 346)

Zdroj: Zpráva o konzultaci z externí studie