

Stanovisko Výboru regiónov „Stratégia spoločenstva v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie rokov 2007-2012“

(2008/C 53/03)

VÝBOR REGIÓNOV

- sa domnieva, že pre členské štáty táto stratégia predstavuje dôležitý východiskový dokument, pretože im pomôže pri vypracovaní vlastných strategických plánov rozvoja zameraných na zlepšenie ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci, ktoré majú značný význam pre miestne a regionálne orgány ako aj pre väčšie podniky i MSP;
- zdôrazňuje, že miestne a regionálne orgány vo všetkých členských štátoch EÚ zamestnávajú vysoké počty pracovníkov a sú preto predurčené na to, aby šli príkladom v otázkach iniciatív zameraných na zdravie a bezpečnosť pri práci. Vzhľadom na túto skutočnosť by mala Európska komisia pri uplatňovaní uvedenej stratégie venovať osobitnú pozornosť miestnym a regionálnym orgánom;
- stotožňuje sa s názorom Komisie, podľa ktorého členské štáty v rámci Lisabonskej stratégie uznali, že záruka kvality a produktivity práce môže vo vysokej miere prispieť k podpore hospodárskeho rastu a zamestnanosti. V skutočnosti chýbajúca účinná ochrana zdravia a bezpečnosti pri práci môže vyústiť do neprítomnosti v zamestnaní následkom pracovných úrazov a chorôb z povolania ako aj do trvalej invalidity spôsobenej výkonom povolania. Tieto javy majú z ľudského hľadiska nielen tragické dôsledky pre dotknuté osoby, ale aj veľmi negatívny vplyv na hospodárstvo. Mimoriadne vysoké ekonomické náklady spojené s problémami týkajúcimi sa zdravia a bezpečnosti pri práci sú prekážkou hospodárskeho rastu a negatívne ovplyvňujú aj konkurencieschopnosť podnikov v EÚ;
- považuje za naliehavo nutné, aby Spoločenstvo a členské štáty mali prístup k najaktuálnejším a spoľahlivým štatistikám, a aby využívali systém na zber a spracúvanie údajov, ktorý umožňuje nadobudnúť skutočný prehľad o pracovných úrazoch a chorobách z povolania. Odporúča v tomto zmysle, aby sa začalo pracovať na harmonizácii štatistík pracovných úrazov a chorôb z povolania v Európskej únii.

Spravodajca: Uno SILBERG (EE/ÚEN-EA), predseda mestskej rady Kose

Referenčný dokument

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Zlepšenie kvality a produktivity práce: stratégia Spoločenstva v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie rokov 2007-2012

KOM(2007) 62 v konečnom znení

Politické odporúčania

VÝBOR REGIÓNOV

Všeobecné pripomienky

1. víta iniciatívu Európskej komisie, ktorá sa chce naďalej zaoberať o zlepšenie kvality a produktivity práce, v rámci čoho vypracuje stratégiu Spoločenstva v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie rokov 2007-2012. Cieľom tejto iniciatívy je do roku 2012 znížiť počet pracovných úrazov v EÚ-27 o 25 % prostredníctvom zlepšenia ochrany zdravia a bezpečnosti pracovníkov, čím sa zároveň výrazne prispeje k úspechu stratégie pre rast a zamestnanosť;

2. domnieva sa, že pre členské štáty táto stratégia predstavuje dôležitý východiskový dokument, pretože im pomôže pri vypracovaní vlastných strategických plánov rozvoja zameraných na zlepšenie ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci, ktoré majú značný význam pre miestne a regionálne orgány ako aj pre podniky a MSP;

3. pripomína, že miestne a regionálne orgány vo všetkých členských štátoch EÚ zamestnávajú vysoké počty pracovníkov a sú preto predurčené na to, aby šli príkladom v otázkach iniciatív zameraných na zdravie a bezpečnosť pri práci. Vzhľadom na túto skutočnosť by mala Európska komisia pri uplatňovaní uvedenej stratégie venovať osobitnú pozornosť miestnym a regionálnym orgánom;

4. stotožňuje sa s názorom Komisie, podľa ktorého členské štáty v rámci Lisabonskej stratégie uznali, že záruka kvality a produktivity práce môže vo vysokej miere prispieť k podpore hospodárskeho rastu a zamestnanosti. V skutočnosti chýbajúca účinná ochrana zdravia a bezpečnosti pri práci môže vyústiť do neprítomnosti v zamestnaní následkom pracovných úrazov a chorôb z povolania ako aj do trvalej invalidity spôsobenej výkonom povolania. Tieto javy majú z ľudského hľadiska nielen tragické dôsledky pre dotknuté osoby, ale aj veľmi negatívny vplyv na hospodárstvo. Mimoriadne vysoké ekonomické náklady spojené s problémami týkajúcimi sa zdravia a bezpečnosti pri práci sú prekážkou hospodárskeho rastu a negatívne ovplyvňujú aj konkurencieschopnosť podnikov v EÚ;

5. vyzýva Komisiu, aby zosúladila politický prístup jednotlivých inštitúcií EÚ, členských štátov a predovšetkým miestnych a regionálnych orgánov k problematike zdravia a bezpečnosti pri práci;

6. považuje za naliehavo nutné, aby Spoločenstvo a členské štáty mali prístup k najaktuálnejším a spoľahlivým štatistikám, a aby využívali systém na zber a spracúvanie údajov, ktorý umožňuje nadobudnúť skutočný prehľad o pracovných úrazoch a chorobách z povolania. Odporúča v tomto zmysle, aby sa začalo pracovať na harmonizácii štatistík pracovných úrazov a chorôb z povolania v Európskej únii;

7. považuje za žiaduce, aby členské štáty zaujali národnú stratégiu, založenú na stratégii Spoločenstva, na vytvorenie bezpečného pracovného prostredia, ktorá by zahŕňala otázky ako zamestnanosť, pracovné pomery a pracovné prostredie;

8. domnieva sa, že je nevyhnutné, aby sa v členských štátoch vytvoril efektívny systém poistenia pracovných úrazov a chorôb z povolania. Takéto poistenie by bolo podnetom na zvyšovanie bezpečnosti zamestnancov pri práci a zároveň by umožnilo evidenciu všetkých pracovných úrazov a prípadov chorôb z povolania;

9. zdôrazňuje, že v rámci riadenia rizika sa musí venovať dostatočná pozornosť preventívnym opatreniam a že prevencia nesmie byť považovaná za súčasť kontroly. Riadenie rizika zahŕňa tak preventívne opatrenia (proactive risk management) ako aj zásahovú stratégiu (reactive risk management), pričom obom týmto postupom sa musí pripisovať rovnaký význam;

10. berie na vedomie tvrdenie Komisie, že ide o *stratégiu* v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie rokov 2007-2012. Uvedené oznámenie preto treba považovať za *strategický dokument*;

Vypracovanie strategického plánu rozvoja

11. víta skutočnosť, že vypracovanie strategického plánu rozvoja (strategického dokumentu) prebieha v súlade s predpismi Spoločenstva;

12. upozorňuje na rozpory v kapitole 5 medzi bodom Dohľad nad zdravím (prostredníctvom určitých opatrení) a bodom Postoj k sociálnym a demografickým zmenám (generačné aspekty). Okrem toho sú v bode týkajúcom sa rehabilitácie pracovníkov uvedené veľmi staré údaje (z roku 1999), ktoré sú pre stratégiu zameranú na časový rámec do roku 2012 irelevantné. Ako základ by sa mala použiť prinajmenšom stratégia na obdobie rokov 2002-2006;

Úloha, cieľ a hodnoty

13. vyjadruje počudovanie nad skutočnosťou, že z tohto strategického dokumentu nie je jasné, v čom spočíva jeho úloha a aký cieľ sleduje. Nenachádza sa v ňom tiež žiadna zmienka o jednotnom chápaní danej problematiky ani o zámeroch cielenej činnosti Spoločenstva. Okrem toho tu nie je dostatočne rozvinutý stanovený cieľ a nevie sa, čo má kto pre koho robiť, ani čo sa získa vyriešením daného problému;

14. považuje za potrebné definovať spoločné hodnoty členských štátov, z ktorých bude vychádzať spoločná činnosť a ktoré napomôžu pri plnení stanovených cieľov;

Pôvod strategického plánu rozvoja

15. konštatuje, že podľa strategického dokumentu by mal strategický plán rozvoja platiť na obdobie rokov 2007-2012. Stanovuje sa tým časový rozsah na plnenie uvedených cieľov a opatrení, avšak tento časový plán nie je naviazaný na žiadne konkrétne ciele;

16. poukazuje na to, že by bolo potrebné uviesť údaje o tom, ako často a dôkladne sa jednotlivé plány majú revidovať (ak sa plány napríklad v priebehu troch rokov neprehodnotia, môžu sa stať zastaranými);

17. s uspokojením víta vysokú účasť členských štátov pri vypracovávaní strategického plánu rozvoja. Vyjadruje však poľutovanie, že účasť miestnych a regionálnych orgánov pri vypracovávaní stratégie nemala dostatočnú podporu, hoci v tomto procese je potrebné presadzovať blízkosť k občanom. Regionálne a miestne jednotky nie sú v tomto zmysle len zamestnávateľmi, ale môžu byť aj aktérmi zodpovednými za presadzovanie týchto politických opatrení v praxi;

18. súhlasí so zachovaním strategického smerovania stratégie Spoločenstva v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie rokov 2002-2006, ktoré určila Komisia;

19. oceňuje, že predchádzajúcou stratégiou sa ovplyvnila verejná mienka, pokiaľ ide o význam zdravia a bezpečnosti pri práci, pričom oba tieto faktory boli označené ako neoddeliteľné súčasť riadenia kvality a determinanty výkonnosti a konkurencieschopnosti hospodárstva;

20. vyjadruje počudovanie nad tým, že v predložennom strategickom dokumente sa nehovorí o riadení kvality v súvislosti so zdravím a bezpečnosťou pri práci ako aj nad tým, že otázka riadenia kvality tu vôbec nie je nastolená;

21. pripúšťa, že mnohé podniky členských štátov EÚ vrátane popredných európskych koncernov zaviedli ako základ pre svoje podnikanie systém riadenia kvality EFQM (European Foundation for Quality Management), s ktorým by sa mali oboznámiť všetky členské štáty. Ide o model efektívnej stratégie, ktorý sa dá uplatniť aj v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci;

22. vyzýva členské štáty, aby sa riadili hlavnými zásadami systému riadenia kvality EFQM ako je orientácia na výsledky a zákazníkov, vedenie a cieľavedomosť, riadenie založené na procesoch a faktoch, rozvoj a zapájanie zamestnancov, rozvíjanie partnerstiev a sociálna zodpovednosť podnikov. Prostredníctvom týchto zásad sa podporí rozvoj v oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci a pokročí harmonizácia právneho rámca vzťahujúceho sa na túto oblasť. Členské štáty by sa mali zároveň usilovať pochopiť očakávania jednotlivých záujmových skupín spoločnosti a reagovať na ne vhodným spôsobom;

Posúdenie súčasnej situácie

23. považuje za potrebné, aby sa na posúdenie súčasnej situácie použili štatistické údaje týkajúce sa jednotlivých členských štátov alebo všeobecné údaje o Európskej únii ako celku, a to v časovej postupnosti, aby bolo možné sledovať dynamiku vývoja;

24. zdôrazňuje, že analýza súčasnej situácie by mala zahŕňať rozbor dosiahnutých výsledkov, aktuálnych problémov, možností a rizík, ktorý by bol rozdelený podľa oblastí;

25. konštatuje, že nebezpečenstvá a riziká sú svojou podstatou komplexnejšie a navzájom od seba závislejšie. Je preto potrebné, aby sa prostredníctvom analýzy rizík odhadovali možné nebezpečenstvá a uplatňoval sa systém riadenia rizík, v rámci ktorého by sa zohľadnili ich jednotlivé typy. Je veľmi dôležité, aby sa súčasná situácia kriticky preskúmala, pretože len tak sa budú dať stanoviť konkrétne ciele;

26. domnieva sa, že v záujme realistického odhadu možných škôd vyplývajúcich z potenciálnych rizík je veľmi dôležité, aby sa nezohľadňovali len zdroje nebezpečenstva a ich celkový vplyv, ale aby sa zároveň stanovili kritériá, podľa ktorých sa budú škody posudzovať. Pri posudzovaní škôd by sa mali rozlišovať technické, psychologické, sociologické, kultúrne a ekonomické aspekty rizík;

27. zdôrazňuje, že členské štáty by mali presne určiť, akým spôsobom sa majú informácie získavať a spracúvať, kto má byť za túto činnosť zodpovedný a akým spôsobom by sa malo postupovať. Tieto pravidlá často nie sú obsiahnuté v právnych predpisoch, ale bez teoretického a praktického základu, ktorý by bol zrozumiteľný pre všetkých, nemožno očakávať žiadne pozitívne výsledky;

28. považuje za naliehavé, aby členské štáty používali solídny metodický základ pre riadenie rizika, ktorý treba vypracovať podľa vedeckých zásad;

29. konštatuje, že je potrebné sústavne monitorovať podmienky a rizikové faktory s cieľom aktualizovať a definovať nové rizikové faktory, ktoré sa objavia v budúcnosti;

30. domnieva sa, že problematika chorôb z povolania by mala byť v strategickom dokumente rozpracovaná podrobnejšie. Pri stanovení analytických kritérií týkajúcich sa chorôb z povolania by sa malo dbať hlavne na ich flexibilitu a jasnosť, aby sa choroby z povolania dali klasifikovať s ohľadom na príčiny ich vzniku;

31. považuje za podstatné, aby sa diagnostika chorôb z povolania v členských štátoch nekomplikovala a aby sa odškodné vyplácalo čo možno najjednoduchším spôsobom;

32. domnieva sa, že je nevyhnutné vytvoriť funkčný právny riadiaci a technický systém, ktorý umožní presnú evidenciu všetkých pracovných úrazov a chorôb z povolania, no nemalo by to nadmerne zaťažovať najmä malé a stredné podniky;

33. zasadzuje sa za to, aby sa pracovné úrazy a choroby z povolania vo všetkých členských štátoch presne evidovali a aby sa vytvoril strategický plán činnosti zameraný na zvýšenie bezpečnosti pri práci, tieto opatrenia by však nemali nadmerne zaťažovať MSP;

34. považuje za potrebné, aby sa v členských štátoch kontrolovalo dodržiavanie požiadaviek a predpisov týkajúcich sa pracovného prostredia, v snahe odhaliť všetky nedostatky a predísť možným nebezpečenstvám;

35. potvrdzuje, že nedostatky v oblasti organizácie bezpečnosti pri práci na pracovisku sú jednými z hlavných príčin pracovných úrazov a chorôb z povolania. Každý stratený ľudský život a každý deň práceneschopnosti predstavuje pre dotknutý štát, regionálne a miestne orgány, podniky a MSP značné škody, pričom mnohonásobne vyššie sú celkové náklady vznikajúce spoločnosti;

36. chýba mu výslovný odkaz na to, že existencia zdravých, resp. zdraviu prospešných pomerov (rámcových podmienok) na pracovisku a v spoločnosti je základným predpokladom pre rozvoj zdravých vzorcov správania;

37. vyjadruje želanie, aby sa pri vytváraní spoločnej strategickej línie v organizáciách jednotlivých členských štátov ako aj v úsilí o zachovanie objektívnych, zodpovedajúcich a porovnateľných výsledkov používali klasické všeobecne uznávané analytické postupy ako napr. SWOT, PEST, GAP, FFA a CAF;

Strategické ciele

38. víta návrh Komisie, podľa ktorého naďalej zostáva prvým cieľom stratégie Spoločenstva neustále, trvalé a systematické znižovanie počtu pracovných úrazov v období rokov 2007-2012 a súhlasí s hodnotením Komisie, podľa ktorého by malo byť hlavným cieľom všetkých 27 členských štátov EÚ v uvedenom období zníženie počtu pracovných úrazov a chorôb z povolania o 25 %, hoci by sa tento cieľ mohol zdať príliš ambicióznym;

39. konštatuje, že strategické ciele musia byť spojené s jasným poslanstvom. Musí byť jasné, v čom spočíva konečný cieľ, inými slovami, čo by sa malo dokedy dosiahnuť;

40. upozorňuje na to, že strategický cieľ musí spĺňať nasledujúce požiadavky (SMART): musí byť špecifický (specific), merateľný (measurable), dohodnutý (agreed), realistický (realistic) a časovo vymedzený (timed). Tieto vlastnosti zaručujú jasné rozdelenie úloh a číselnú merateľnosť, ale splnenie uvedených požiadaviek si vyžaduje stanovenie záväzných parametrov;

41. poukazuje na to, že strategický cieľ musí zodpovedať daným požiadavkám, čo znamená, že stanovené ciele musia byť viazané na konkrétny časový plán, aby bolo možné kontrolovať a merať ich realizáciu. Uvedený postup súvisí s koncepciou krátkodobého a dlhodobého plánovania, z ktorej vyplýva, že hlavný cieľ sa musí rozdeliť na menšie priebežné ciele, aby sa jeho splnenie dalo presnejšie merať, kontrolovať a riadiť;

42. považuje za naliehavé, aby sa vytvoril systém ukazovateľov pre členské štáty, ktorý by predstavoval základ pre hodnotenie východiskovej a cieľovej situácie ako aj účinnosti zavedených opatrení. Uvedené ukazovatele by sa mali vyznačovať hlavne vlastnosťami ako sú dôležitosť, opodstatnenosť, kvantifikovateľnosť, rozsah a výsledná účinnosť;

Opatrenia na dosiahnutie cieľov

43. víta skutočnosť, že Komisia podporuje pri uplatňovaní platných právnych predpisov MSP a vyjadruje želanie, aby sa pri prispôbovaní právneho rámca vývoju na trhu práce ako aj pri jeho zjednodušovaní prihliadalo predovšetkým na tieto podniky;

44. zdôrazňuje, že opatrenia predstavené v strategickom pláne rozvoja by mali byť pomenované ako nástroje. Ide tu o programy, rozsiahlejšie projekty, strategické investície a iné väčšie a širšie oblasti činnosti, ako napr. bežné úlohy, pomocou ktorých by sa mali dosiahnuť stanovené ciele;

45. poznamenáva, že vo štvrtjej kapitole strategického dokumentu je otázka vytvorenia právneho rámca v porovnaní s ostatnými témami rozpracovaná príliš podrobne. Mali by sa systematicky skúmať jednotlivé aspekty spoločenského života, a to na základe zásady PESTLE (Political, Economic, Social, Technical, Legal, Environmental – politické, sociálne, technické, právne a environmentálne aspekty). Zohľadňovať treba celkový rámec Spoločenstva, ale aj kontext príslušného členského štátu a zamerať by sa malo na oblasť politiky, ekonomiky, sociálnej sféry, techniky, práva a ochrany pri práci;

46. vyslovuje sa za podporu rozvíjania podnikových programov na podporu zdravia;

Finančný rámec a časový plán

47. pripomína, že neoddeliteľnou súčasťou strategického dokumentu je finančný rámec a časový plán, ktoré obsahujú odhadované celkové náklady plánov rozvoja a rozdelenie nákladov podľa rokov alebo iných časových úsekov;

48. považuje za želateľné, aby bol v odseku týkajúcom sa plánovania a zavádzania opatrení na zníženie rizík súvisiacich s bezpečnosťou a ochranou zdravia pri práci vytvorený jednotný dokument, ktorý by slúžil ako podklad pre finančný rámec a časový plán a ktorý by umožnil porovnávanie údajov členských štátov ako aj ich všeobecnú analýzu v rámci Spoločenstva;

Štruktúra riadenia

49. konštatuje, že štruktúra riadenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci by mala zahŕňať popis potrebných koordinačných postupov týkajúcich sa vypracovania, kompletizácie, implementácie, zhodnotenia plánu rozvoja ako aj vypracovania záverečného protokolu. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, akým spôsobom sa zorganizuje spolupráca, rozdelenie práce a postupy, ktorými sa budú riadiť dotknutí aktéri pri poskytovaní spätnej väzby;

50. konštatuje, že popis štruktúry riadenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci je nevyhnutný preto, aby sa dala dosiahnuť dohoda o koordinácii, riadení a iných dôležitých aspektoch plánu rozvoja v príslušnej oblasti a zároveň aby boli informované aj ostatné dotknuté strany;

51. poukazuje na usmernenie Medzinárodnej organizácie práce (MOP) týkajúce sa systémov riadenia bezpečnosti pri práci a platné na celom svete, ktoré bolo vypracované kvôli zamietnutiu medzinárodnej štandardizácie systémov riadenia bezpečnosti pri práci na požiadanie Medzinárodnej organizácie pre normalizáciu (ISO) a ktoré majú implementovať, a sčasti už aj implementovali, jednotlivé štáty. Toto usmernenie pre systémy riadenia bezpečnosti pri práci odzrkadľuje hodnoty a nástroje MOP súvisiace s bezpečnosťou pracovníkov a ochranou ich zdravia pri práci a stanovuje základné požiadavky na systém riadenia bezpečnosti pri práci s cieľom trvalo zlepšiť bezpečnosť a ochranu zdravia na pracovisku;

52. konštatuje, že uvedené metodické podklady sú prezentované v tomto dokumente:

— *Guidelines on Occupational safety and health management systems (Usmernenie k systému riadenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci) ILO-OSH 2001,*

53. konštatuje, že trvalo udržateľný systém riadenia bezpečnosti a zdravia pri práci zameraný na neustále zlepšovanie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci by mal obsahovať tieto hlavné zásady:

- politika bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (occupational, safety and health policy),
- organizácia (organizing),

- plánovanie a zavádzanie postupov (planning and implementation),
- hodnotenie (evaluation),
- opatrenia na zlepšenie (action for improvement).

Zavádzanie opatrení, protokol o realizácii, kompletizácii a završení strategického plánu rozvoja

54. konštatuje, že v odseku týkajúcom sa štruktúry strategických plánov rozvoja sa odrážajú ciele a opatrenia, ktoré sa majú zaviesť počas implementácie akčného plánu, ako aj príslušné vysvetlivky. Akčný plán a plán rozvoja musia byť navzájom porovnateľné a musia mať navzájom zosúladenú štruktúru;

55. odporúča prezentáciu akčného plánu vo forme tabuľky, v ktorej by sa ku každej podskupine priradili ciele, ukazovatele a opatrenia na ich splnenie ako aj činnosti, ktoré sa uskutočnia spolu s realizátormi a financovateľmi prostredníctvom získaných finančných zdrojov a nástrojov;

56. konštatuje, že strategický plán rozvoja sa doplní v prípade, ak by pri jeho implementácii vznikla potreba zmeniť alebo upraviť niektoré ciele alebo opatrenia. Pri rozhodnutí o kompletizácii alebo ukončení plánu bude zohľadnená predovšetkým relevantnosť stanovených cieľov, účinnosť uplatnených opatrení a naplánované alebo zrealizované zmeny v rámci financovania a jednotlivých oblastí činnosti;

Hodnotenie implementácie strategického plánu rozvoja

57. konštatuje, že po splnení cieľov, po uplynutí stanoveného obdobia alebo po úspešnom zavedení strategického plánu rozvoja sa vypracuje záverečný protokol;

58. upozorňuje, že je dôležité, aby sa v odseku týkajúcom sa členských štátov a časovej lehoty na vypracúvanie správ vyzdvihli tieto aspekty:

- parametre ukazovateľov strategických cieľov, t. j. do akej miery sa pri plnení cieľov pokročilo,
- bezprostredné výsledky prijatých opatrení,
- prehľad nástrojov, ktoré boli použité na implementáciu plánu rozvoja a príslušné vysvetlivky,
- naplánované alebo zrealizované zmeny v oblasti pôsobnosti.

Protokol o realizácii strategického plánu rozvoja musí svojím zložením a štruktúrou zodpovedať plánu rozvoja a jeho akčnému plánu.

V Bruseli 28. novembra 2007

Predseda
Výboru regiónov
Michel DELEBARRE