

Súvislosti a opatrenia týkajúce sa bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci v mikropodnikoch a malých podnikoch v EÚ – projekt SESAME

Európske observatórium rizík
Zhrnutie

Autori

David Walters a Emma Wadsworth, výskumné centrum Cardiff Work Environment Research Centre (CWERC) na Cardiffskej univerzite, pre výskumnú skupinu projektu Bezpečné malé podniky a mikropodniky (Safe Small and Micro Enterprises (SESAME)).

Podakovanie

Toto zhrnutie bolo vypracované s pomocou príspevkov od hlavných výskumných tímov projektu SESAME, za účasti Monique Ramioul a Laurianne Terlinden, Research Institute for Work and Society, Katholieke Universiteit Leuven (HIVA-KU Leuven); Peter Hasle, Jan Vang a Bjarke Refslund, Centre for Industrial Production, Aalborg University (CIP) a Ann-Beth Antonsson, Swedish Environmental Research Institute (IVL), pričom obe inštitúcie boli zodpovedné pre skoršie verzie textu, ktorý sa nachádza v kapitole 6, a Lothar Lißner a Réka Zayzon, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP). Pripomienky k tomuto zhrnutiu poskytli aj ďalšie tímy v rámci výskumnej skupiny projektu SESAME vrátane výskumných pracovníkov z inštitúcie Politecnico di Milano (POLIMI), vysokej školy Tallinn School of Economics and Business Administration, Tallinn University of Technology (TTU) a National Research and Development Institute of Occupational Safety (INCDPM, Rumunsko).

Ďalej vyjadrujeme veľkú vďaku členom poradného výboru projektu – Ellen MacEachen, Joan Eakin, Michael Quinlan a Jukka Takala – za ich veľmi užitočné a fundované pripomienky k tejto správe, ako aj Vicky Parkin za jej pomoc pri príprave konečného návrhu. Chceme tiež poďakovať zamestnancom agentúry EU-OSHA a zástupcom koordinačných stredísk agentúry EU-OSHA za ich praktické pripomienky.

Riadenie projektu: Malgorzata Milczarek, Marine Cavet – (EU-OSHA)

**Europe Direct je služba, ktorá vám pomôže nájsť odpovede
na vaše otázky o Európskej únii**

Bezplatné telefónne číslo (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Niektorí operátori mobilných sietí neumožňujú prístup k číslam začínajúcim 00 800 alebo za takéto hovory môžu účtovať poplatok.

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete. Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Katalogizačné údaje nájdete na obálke tejto publikácie.

Luxemburg: Úrad pre publikácie Európskej únie, 2016

ISBN: 978-92-9240-917-3

doi:10.2802/82878

© Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, 2016

Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Predslov

Mikropodniky a malé podniky (MSP) sú oporou ekonomiky Európskej únie a považujú sa za hlavnú hnaciu silu hospodárskeho rastu, inovácií, zamestnanosti a sociálnej integrácie. Približne polovica európskej pracovnej sily je zamestnaná v MSP. Efektívne riadenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (BOZP) v MSP je nevyhnutné pre zabezpečenie pohody pracovníkov, ako aj pre dlhodobé prežitie týchto podnikov. Zo štatistík a štúdií však vyplýva, že bezpečnosť a zdravie mnohých pracovníkov zamestnaných v MSP sú nedostatočne chránené a že zabezpečenie náležitého riadenia BOZP v MSP je ešte stále veľkou výzvou. Tomuto problému sa prikladá vážnosť aj v strategickom rámci v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie rokov 2014 – 2020¹ prijatou Európskou komisiou, v ktorom sa upozorňuje, že jedným z kľúčových strategických cieľov v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci je posilnenie schopnosti malých a stredných podnikov zavádzať účinné a efektívne opatrenia na prevenciu rizík.

Agentúra EU-OSHA v reakcii na existujúce nedostatky v súvislosti s požiadavkami na BOZP a postupmi na pracovisku začala rozsiahly trojročný projekt (2014 – 2017), ktorého celkovým cieľom je identifikovať kľúčové faktory úspešnosti politík, stratégií a praktických riešení zameraných na zlepšenie BOZP v malých a stredných podnikoch v Európe. Projekt, ktorého vypracovaním bola poverená skupina výskumných pracovníkov tvoriaca konzorcium „SESAME“ (Safe Small and Micro Enterprises – Bezpečné malé podniky a mikropodniky), má tri hlavné ciele. Poskytne dôkazy na podporu politických odporúčaní, ktoré prispejú k aktuálnym diskusiám o regulácii BOZP v Európe so zreteľom na malé a stredné podniky. Ďalej bude poukazovať na osvedčené postupy na pracoviskách pri zabezpečovaní náležitého riadenia BOZP a umožní ďalší rozvoj existujúcich alebo nových praktických nástrojov vrátane online interaktívneho nástroja na hodnotenie rizík (OiRA). A napokon, zistenia z projektu poslúžia na informovanie budúceho výskumu zameraného na rozšírenie poznatkov o determinatoch náležitej BOZP v MSP fungujúcich v dynamicky sa meniacich ekonomikách.

V tejto správe sú uvedené výsledky z prvej fázy projektu, v ktorej sa preskúmali aktuálne poznatky týkajúce sa BOZP v MSP, zistilo sa, čo je v súčasnosti známe a kde sa vyskytujú nedostatky vrátane rozsahu existujúcich opatrení a výsledkov oblasti BOZP, ako aj otázok týkajúcich sa súvislostí, ako napr. regulačné prostredie a dostupná podpora. Tento projekt ako taký poskytuje solídny základ pre výskum, z ktorého možno vychádzať pri ďalších krokoch zameraných na podporu politických odporúčaní a výmenu osvedčených postupov. Pri sledovaní tohto cieľa sa v ďalšej fáze projektu budú MSP skúmať podrobnejšie s cieľom pochopiť problémy a otázky súvisiace s BOZP na pracovisku tak z pohľadu zamestnávateľov, ako aj pracovníkov. Nasledovať bude ďalšie skúmanie za účasti tvorcov politík, sociálnych partnerov a odborníkov v oblasti BOZP s cieľom identifikovať kľúčové prvky úspešných politík, stratégií a intervencií na pracoviskách. Zistenia podporujúce politické odporúčania a zistenia, ktoré slúžia ako príklad osvedčených postupov a prispievajú k zlepšeniu BOZP v MSP sa zverejnia a agentúra EU-OSHA ich bude v nasledujúcich rokoch popularizovať.

Christa Sedlatschek

riaditeľka

Zhrnutie

Mikropodniky a malé podniky (MSP) predstavujú takmer 99 % podnikov v Európskej únii (EÚ) a zamestnávajú takmer 50 % pracovníkov v EÚ. Vzhľadom na tieto údaje, ako aj na významnú úlohu, ktorú majú tieto podniky v spoločnosti, ako aj v ekonomike EÚ, by mal byť evidentný význam účinných prostriedkov na zabránenie poškodenia zdravia a bezpečnosti pracovníkov v týchto podnikoch. Cieľom tohto prehľadu v tejto súvislosti je prispieť k informovanej analýze v rámci EÚ súčasných poznatkov týkajúcich sa charakteru bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a skúseností v tejto oblasti v mikropodnikoch a malých podnikoch. Hodnotí sa v ňom výskum týkajúci sa charakteru mikropodnikov a malých podnikov a ich úlohy v ekonomike EÚ, merania známej miery úmrtnosti a chorobnosti v súvislosti s prácou v týchto podnikoch a opatrenia vykonané v týchto podnikoch na zabránenie takejto ujme ich pracovníkom s náležitým zohľadnením štrukturálnych, ekonomických a politických súvislostí, v ktorých k tomuto dochádza v členských štátoch EÚ. Cieľom tohto prehľadu je poskytnúť informácie pre diskusie o budúcom vývoji politík v tejto dôležitej oblasti a zároveň pomôcť identifikovať významné medzery v súčasnom chápaní.

Prístup použitý rámci prehľadu sa môže odlišovať od predchádzajúcich štúdií v niektorých dôležitých smeroch.

Po prvé, zameraný bol na príslušnú literatúru týkajúcu sa výskumu a použité boli spoľahlivé kritériá výberu vzťahujúce sa na skúmané materiály. K posudzovaniu tejto literatúry sme prijali kritický realistický prístup, v rámci ktorého sme použili techniku *realistického hodnotenia*, aby sme zistili, v akej miere prispieva k poznatkom o tom, „čo funguje, pre koho a v akých súvislostiach“ v rámci nášho skúmania dôkazov o opatreniach na ochranu zdravia a bezpečnosti prijatých v mikropodnikoch a malých podnikoch a stratégií a zdrojov, ktoré sú k dispozícii na ich podporu.

Po druhé, veľká časť výskumu týkajúceho sa bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (BOZP) v menších organizáciách sa zaoberá predovšetkým skúsenosťami a potrebami majiteľov – manažérov na základe predpokladu o spoločných záujmoch medzi nimi, ich podnikom a pracovníkmi, ktorých zamestnávajú. Z rozsiahlejšej literatúry týkajúcej sa zamestnaneckých vzťahov a výrobných vzťahov v malých podnikoch však vyplýva, že tieto predpoklady celkom neplatia. Z tohto dôvodu sme náš prehľad zamerali na posúdenie sociálnych, ekonomických a právnych súvislostí týkajúcich sa skúseností v oblasti práce v MSP. Pri prijímaní tohto zamerania sa ukázalo, že na rozdiel od výskumu týkajúceho sa väčších organizácií a písania o nich, bolo skúmanie týchto prvkov v prípade MSP veľmi obmedzené. Znamená to významné opomenutie z viacerých dôvodov vrátane výziev, ktoré tzv. „ťažko dosiahnuteľné“ mikropodniky a malé podniky predstavujú pre reguláciu a regulačnú kontrolu; vplyvu na preformulovanie a nové zameranie regulačných stratégií; rozsahu, v akom sú tieto stratégie „inteligentné“ (napríklad, pokiaľ ide o to, ako využívajú postavenie mikropodnikov a malých podnikoch v hodnotovom reťazci) pri rozširovaní dosahu alebo vplyvov regulácie a vrátane politických a ekonomických súvislostí, v rámci ktorých dochádza k preformulovaniu a novému zameraniu, a jeho vzťahu k diskusiám týkajúcim sa regulácie a bremena rizík a regulačných opatrení pre malé podniky a mikropodniky. Z tohto dôvodu sme sa teraz snažili poskytnúť *podrobnejšiu sociálno-právnu analýzu* skúseností v oblasti BOZP a jej regulácie v mikropodnikoch a malých podnikoch než v predchádzajúcich prehľadoch.

Po tretie, zohľadnili sme do určitej miery dôsledky vnútroštátnych súvislostí týkajúcich sa MSP v jednotlivých členských štátoch EÚ a zaznamenali sme, že existujú dôkazy rozdielov medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o prítomnosť a kvalitu opatrení v oblasti BOZP v mikropodnikoch a malých podnikoch. V našej analýze sme členské štáty EÚ zoskupili podľa spoločných charakteristík ekonomiky, štruktúry práce, regulácie a verejnej správy s cieľom poskytnúť súvislosti pre pochopenie týchto rozdielov, pokiaľ ide o to „čo funguje, pre koho“ v rámci opatrení v oblasti BOZP v MSP v jednotlivých členských štátoch EÚ.

Súhrne možno uviesť, že v tomto prehľade sa skúmajú dôvody, mechanizmy a skutočnosti vplývajúce na formovanie skúseností v oblasti BOZP pracovníkov pracujúcich v MSP takými spôsobmi, ktoré by mohli byť užitočné pre vedu aj politiku. Jeho cieľom je kriticky posúdiť súčasné poznatky o opatreniach

a výsledkoch v oblasti BOZP v MSP, zavedené stratégie na ich podporu a ich sociálne, ekonomické a právne súvislosti a posúdiť dôsledky identifikovaných medzier v týchto poznatkoch pre ďalší výskum.

Hlavné zistenia

Našou analýzou sa potvrdzuje význam mikropodnikov a malých podnikov v ekonomike EÚ. Rovnako aj ich dôležitá spoločenská úloha, ktorá je zrejماً priamo z ich počtu a aj z toho, že sú zdrojom zamestnanosti značnej časti pracovnej sily EÚ. Táto ich úloha je okrem toho zrejماً aj nepriamejšie na základe ich podpory podnikania a produktivity väčších organizácií, s ktorými sú spojené v hodnotových reťazcoch, prostredníctvom rôznych činností v rámci outsourcingu a v zmluvných a subdodávateľských vzťahoch. Tiež je zrejماً, že v dôsledku väzieb medzi množstvom organizačných a obchodných stratégií a mnohostrannými obmedzeniami zdrojov, ktoré majú k dispozícii, značná časť týchto MSP uplatňuje „nenáročné stratégie“ (tzv. „low road“) na svoje prežitie z ekonomického a obchodného hľadiska. Mnohí pracovníci, ktorí sú zamestnaní v týchto podnikoch, častejšie čelia horším pracovným podmienkam, nižšej kvalite práce a pomerne väčším rizikám ohrozujúcim ich zdravie, bezpečnosť a pohodu.

Aj keď sa v údajoch vyskytujú značné nepresnosti, ktoré sťažujú spoľahlivú porovnávaciu štúdiu, v literatúre týkajúcej sa výskumu však existujú spoľahlivé dôkazy o tom, že výskyt vážnych zranení a úmrtí je pomerne vyšší v menších firmách než vo väčších. A to napriek nesporne silnému vplyvu odvetvia na výsledky v oblasti BOZP. Aj keď dôkazy o vplyvoch veľkosti podniku sa ťažko hodnotia z hľadiska pracovných podmienok a účinkov na zdravie, aj tu existuje mnoho príkladov slabých výsledkov a v literatúre sa určite nič nenájde na podporu tvrdenia, že celková práca v MSP je zdravšia alebo bezpečnejšia než vo väčších podnikoch. Existujú teda oprávnené obavy týkajúce sa opatrení na ochranu zdravia a bezpečnosti pri práci v značnej časti mikropodnikov a malých podnikov. Tieto obavy sa týkajú vo väčšej alebo menšej miere všetkých členských štátoch EÚ a všade je len málo dôvodov na spokojnosť.

Z našich zistení vyplýva, že existuje súbor sociálno-ekonomických a regulačných faktorov, ktoré pôsobia spoločne, a tak zvyšujú riziká v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia, ktorým čelia pracovníci v značnej časti menších podnikov, na úrovne, ktoré sú vyššie, než je tomu vo väčších podnikoch v porovnateľných odvetviach. V krátkosti, v mnohých štúdiách boli identifikované dôvody nedostatočného prijímania opatrení v oblasti riadenia BOZP v týchto podnikoch. Patria k nim:

- slabé ekonomické postavenie mnohých MSP a nízka úroveň investícií, ktoré môžu poskytnúť do infraštruktúry v oblasti BOZP,
- obmedzené znalosti, informovanosť a kompetencie ich majiteľov – manažérov vo vzťahu k BOZP a jej regulačným požiadavkám.
- obmedzená schopnosť spravovať svoje veci systematicky a
- ich postoje a priority vzhľadom na obmedzené zdroje, ktoré majú k dispozícii, a ich obavy o ekonomické prežitie ich podniku, v ktorom sa BOZP neprikladá veľká vážnosť.

Tieto základné nedostatky sme ďalej študovali prostredníctvom ďalšieho skúmania skúseností pracovníkov, pracovnoprávných vzťahov a regulácie týkajúcej sa BOZP. Zistili sme, že „všeobecný a mnohostranný nedostatok zdrojov“ pre oblasť BOZP pociťovaný v mnohých MSP tkvie v širších súvislostiach týkajúcich sa sociálnych, ekonomických, regulačných a pracovnoprávných vzťahov a v štruktúrach a obchodných vzťahoch, v ktorých MSP pôsobia. Vďaka rozsiahlejšej odbornej literatúre zameranej na túto problematiku sa pozornosť upriamila na rôznorodosť MSP nielen z hľadiska ich inštitucionálnej rozmanitosti, ale aj z hľadiska rozmanitých skúseností v rámci nich a hlavne často veľmi odlišných skúseností pracovníkov v týchto podnikoch od skúseností ich zamestnávateľov.

Ďalej sme dospeli k záveru, že z výskumu týkajúceho sa regulácie BOZP v MSP vyplynul obraz všeobecne obmedzenej angažovanosti a nedostatočných postupov na dosiahnutie súladu s predpismi zo strany majiteľov – manažérov v tých podnikoch, v ktorých sa vyskytovali také postupy, ktoré sa konkrétnejšie týkali nedostatočnej praxe v oblasti BOZP. Situácia je opäť zložitá a rôznorodosť malých

a stredných podnikov prispieva k zmiešanému obrazu. V literatúre sme zaznamenali typológie, ktoré sa snažia opísať jednotlivé typy správania, pokiaľ ide o dosahovanie súladu s predpismi, a príslušné dôvody pre takéto správanie, ktoré tiež potvrdzujú, že mnohé MSP sa riadia „nenáročnými“ stratégiami na ich prežitie, v prípade ktorých sa vystavenie podmienkam, ktoré sú škodlivé pre zdravie a bezpečnosť pracovníkov, môže pociťovať ako neprimerané. Často je tak tomu v prípade takých podnikov, pre ktoré z výskumu týkajúceho sa regulácie vyplynul vyšší výskyt nesúladu s predpismi. Zistili sme, že sa objavuje nový súbor regulačných stratégií s potenciálom riešiť tieto výzvy, ktoré zodpovedajú súčasnému chápaniu v akademickej literatúre výhod regulačných kombinácií v nových prístupoch k správe a regulácii hospodárskych záležitostí. Takisto sme však zaznamenali, že dôkazy z výskumu potvrdzujúce ich úspešnosť sú obmedzené.

Pokiaľ ide o stratégie na podporu rozvoja vhodných opatrení v oblasti BOZP v MSP, našli sme určité dôkazy o efektívnosti špecifických intervencií. Celkovo však z našich zistení vyplýva, že výskum v tejto oblasti je ešte stále nedostatočný v prípade analýzy súvislostí, v rámci ktorých sa intervencie uskutočňujú, a v súvislosti s ich potenciálom prenositeľnosti. Na základe toho sa domnievame, že napriek nárastu literatúry zameranej na rôzne špecifické intervencie, ešte stále zostáva veľa priestoru na ďalšie hodnotenie týchto širších otázok, pokiaľ budeme schopní správne pochopiť „čo funguje, pre koho a v akých súvislostiach“.

Z našich zistení vyplýva, že vnútroštátne súvislosti predstavujú ďalšie významné determinanty opatrení na pracoviskách a ich výsledkov. V našej analýze údajov z druhého európskeho prieskumu podnikov o nových a vznikajúcich rizikách (ESENER-2) sa vo všeobecnosti uvádza, že členské štáty, v ktorých boli regulačné požiadavky zamerané na procesy riadenia BOZP zavedené skôr, majú viac dobrých manažérskych postupov v oblasti BOZP ako tie, v ktorých sa takéto požiadavky zaviedli neskôr. Ako však tvrdíme v celej správe, toto zistenie je príliš zjednodušené pre oblasť, ktorá môže byť omnoho zložitejšia a v ktorej tieto rozdiely na vnútroštátnej úrovni nemožno vysvetliť len dĺžkou trvania posunu od normatívnej regulácie k regulácii založenej na procesoch v každom členskom štáte. Lepšie ich možno pochopiť na základe ďalšieho skúmania základných determinantov týchto zmien a úloh, ktoré zohrávajú hospodárske subjekty, štát a občianska spoločnosť v súvislosti s ich výskytom, a my v správe poukazujeme na tieto determinanty detailnejšie.

Z literatúry napríklad vyplýva, že v rámci zoskupení krajín, ktoré sme použili na účely našej analýzy, existujú rozdiely medzi schopnosťou malých a stredných podnikov v severných a západných členských štátoch reagovať efektívne na obchodné výzvy spojené s globalizáciou a takouto schopnosťou MSP v južných a východných členských štátoch EÚ, čo môže mať zase vplyv na počty takých podnikov v jednotlivých členských štátoch, ktoré sa riadia „nenáročnými“ stratégiami na prežitie“. Tieto rozdiely pravdepodobne nie sú výsledkom len charakteristík vlastných malým a stredným podnikom, ale skôr sú výsledkom vzájomnej interakcie medzi týmito podnikmi a súvislosťami týkajúcimi sa sociálnej, ekonomickej, politickej, regulačnej a ekonomickej oblasti, v ktorých pôsobia. Aj keď sa dôsledky týchto súvislostí na také otázky ako kolektívne vyjednanie a určovanie miezd riešia v rámci rozsiahlejšieho výskumu, málo sa vie o tom, ako ich úloha ovplyvňuje opatrenia a výsledky v oblasti BOZP.

Zamyslenie sa nad zisteniami

Mnohé zdroje opisujú malé a stredné podniky ako významný prvok európskej spoločnosti a jej ekonomiky. Rozličné spôsoby merania ich príspevku naznačujú, že tieto podniky sú nielen zdrojom významnej zamestnanosti, ale podporujú aj výkonnosť väčších organizácií, pričom im často umožňujú dosiahnuť „hospodársku efektívnosť“, pretože bremeno nákladov a rizika sa presúva na tieto menšie podniky. Poukazuje sa tiež na to, že v mnohých takýchto situáciách sa dôsledky takýchto rizík často neobjavujú v systémoch hlásení a evidencie, pretože spadajú mimo rámca ich pôsobnosti, čo je ešte významnejšie, keď si pripomenieme, že na rastúcej neformálnej ekonomike v EÚ sa prevažne podieľajú malé podniky a mikropodniky.

O úlohe MSP v ekonomike sa v literatúre uvádzajú protichodné informácie. Niektoré sú zamerané na podniky, ktoré sú mimoriadne aktívne v činnostiach s vysokou pridanou hodnotou, prezentujú ich ako

úspešné príklady podnikania a významné subjekty podieľajúce sa na oživení hospodárskeho rastu. Iné charakterizujú aktivity mnohých takýchto podnikov ako „nenáročné“ stratégie na prežitie, v rámci ktorých podniky s nedostatočnými zdrojmi fungujú na okraji ekonomiky, často na trhoch s nízkymi vstupnými bariérami a často ako subdodávatelia alebo v inom závislom postavení vo vzťahu k podnikom, kde majú len malý priestor na rozhodovanie. Ďalšie informácie vykresľujú prácu v MSP ako veľmi zmysluplnú, sociálne integrovanú, flexibilnú a rozmanitú, realizovanú na základe výberu jednotlivcov, ktorí majú rozsiahle zručnosti, a ktorá je pomerne významná z hľadiska sily pracovného trhu. Z ďalších informácií však vyplýva prevaha pracovných miest nízkej kvality obsadených pomerne málo vzdelanými alebo inak znevýhodnenými pracovníkmi s nízkou kvalifikáciou, značná zraniteľnosť a neisté zamestnanie. Napokon, ako sme už uviedli, podrobná analýza výskumu poukazuje na inverzný vzťah medzi veľkosťou podniku a vážnymi úrazmi a smrteľnými úrazmi, zatiaľ čo z prác týkajúcich sa menej spoľahlivých ukazovateľov (napr. stratený čas v dôsledku úrazu a pod.) niekedy vyplývajú odlišné charakteristiky, napríklad lepšia výkonnosť mikropodnikov než malých podnikov.

Tieto polarizované náhľady na MSP sa vysvetľujú obmedzeniami v dostupnosti spoľahlivých údajov a rôznorodosťou charakterizujúcou malé a stredné podniky ako skupinu. Táto rôznorodosť naznačuje, že je potrebná opatrnosť pri zovšeobecňovaní v prípade malých a stredných podnikov. Určité všeobecné kategorizácie sú však dôležité a potrebné, ak majú byť politiky účinné. Naše zistenia sú v tejto súvislosti jasné. Pokiaľ ide o opatrenia na ochranu zdravia a bezpečnosti pracovníkov a starostlivosť o nich v MSP, staršia analytická literatúra aj zistenia z nedávneho prieskumu v rámci EÚ o týchto opatreniach v oblasti BOZP konzistentne preukazujú, že podstatne menej rozvinuté sú na menších pracoviskách než na väčších a toto platí bez ohľadu na odvetvie alebo krajinu. Aj keď sa to nevzťahuje na všetky tieto podniky, značná časť z nich sa riadi „nenáročnými“ stratégiami na prežitie a mnohé pôsobia v odvetviach, ktoré sú tradične známe vysokým rizikom fyzických úrazov a zlým zdravotným stavom. Existujú aj ďalšie dôkazy o vzťahu medzi týmito zisteniami a neprimeranými úrovňami v značnej časti týchto podnikov zlého zdravotného stavu a nedostatočných bezpečnostných opatrení a výsledkov a zlej kvality práce. Tieto oblasti je potrebné ďalej skúmať a treba sa zamyslieť aj nad ich politickými súvislosťami.

Politické súvislosti

Nemožno si nevšimnúť, že prevládajúce hospodárske politiky v EÚ a jej členských štátoch v priebehu posledných desaťročí prisudzujú malým a stredným podnikom pomerne dôležité postavenie, pokiaľ ide o hospodársky rast, a snažia sa toto postavenie posilniť podporou zo strany hospodárskych a regulačných politík zameraných na zvýšenie flexibility a odstraňovanie toho, čo sa považuje za zbytočné prekážky podnikaniu. Aj keď tieto politiky môžu prispieť k väčšej voľnosti z hľadiska predpisov v oblasti BOZP, zároveň však preukázateľne pomáhajú pri uplatňovaní „nenáročných stratégií“, ktorými sa riadi veľká časť MSP, pretože podnikom, ktoré sú slabé a s nedostatočnými zdrojmi, pomáhajú prežiť na týchto úrovniach. Toto prispieva k vytváraniu podmienok pre nedostatočné opatrenia v oblasti BOZP, čo zase vedie k slabým výsledkom v oblasti BOZP. Deregulačné (alebo zmenené regulačné) politiky, ktoré sú zamerané na odstránenie regulácií, oslobodenie podnikov pod určitou veľkosťou od ich pôsobnosti alebo upravujú ich uplatňovanie, sú stanovené v rámci cieľov všeobecnejších politík, ktoré sú určené na obmedzenie regulačnej úlohy a všeobecnejšie inštitúcií štátu a na podnietenie rozvoja trhu a iných foriem súkromnej regulácie pri preberaní tejto úlohy. Na základe toho v posledných rokoch dochádza k zmenšovaniu čo do veľkosti, ako aj pôsobenia mnohých inštitúcií zaoberajúcich sa verejnou reguláciou vrátane inštitúcií, ktoré boli zriadené na zabezpečenie dohľadu nad opatreniami na ochranu zdravia a bezpečnosti pracovníkov. Zároveň boli nútené nasmerovať svoje zmenšujúce sa zdroje na čoraz zložitejšie a odlišnejšie scenáre, ktoré stále podliehajú regulácii, pretože aj vplyvy tých istých hospodárskych a regulačných politík prispievajú k zvyšovaniu ich výskytu podnecovaním a podporovaním neucelenej a fragmentovanej organizácie práce v reštrukturalizovaných a reorganizovaných ekonomikách EÚ. Napriek trendu všeobecného zlepšovania úrazovosti ťažko sa dá vyhnúť záveru, že existuje súvislosť medzi týmito štrukturálnymi zmenami a skúsenosťami mnohých pracovníkov v MSP s nedostatočnými opatreniami v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti, najmä v prípade tých, ktorí sú zamestnaní v podnikoch, ktoré sa riadia „nenáročnými vhodnými“ stratégiami na

prežitie, ktoré sa rozoberali. V tejto súvislosti nie je napríklad celkom jasné, ako sa v prípade strategického rámca EÚ v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci, ktorý bol zavedený v roku 2014, dosiahne, deklarovaný zámer „zlepšiť“ vykonávanie existujúcich pravidiel v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti, najmä posilnením kapacity MSP pri zavádzaní účinných a efektívnych opatrení na predchádzanie rizikám.

Z našich zistení ďalej vyplýva, že tento vývoj predstavuje pre regulačné orgány, ktoré sú stále poverené zabezpečením dosiahnutia súladu s predpismi nositeľmi povinností v MSP, niečo také ako výzvu pre ich regulačnú pohotovosť, ktorú sú povinné plniť vo väčšine členských štátov s menšími dostupnými zdrojmi ako v minulosti. Z rozsiahlejšieho výskumu týkajúceho sa regulácie je jasné, že trh a dobrovoľné prístupy k regulácii presadzované hospodárskou politikou majú len obmedzený vplyv v prípade MSP, ktoré nemajú ani kapacity na ich vykonávanie. Kde prevládajú požiadavky na cenu a plnenie nad reguláciou trhu a prevažujú dlhé dodávateľské reťazce, výskum týkajúci sa správania týkajúceho sa dosahovania súladu s predpismi ukázal, že existuje malý tlak na väčšie organizácie, aby sa zaujímali o riziká ich obchodných stratégií v oblasti regulácie alebo reputácie vo vzťahu k MSP, ktoré sa nachádzajú na konci ich dodávateľských reťazcov. Všetky prostriedky na riešenie týchto problémov rozoberané v literatúre, ako napr. zavedenie kombinácií regulačných predpisov, uloženie povinností vedúcim dodávateľským reťazcom, kombinovanie trhovo orientovaných stimulov s regulačnými povinnosťami, väčšie strategické využívanie prostriedkov na zvýšenie rizík pre reputáciu a pod., predstavujú inovatívne spôsoby na zabezpečenie dosahovania súladu s predpismi zo strany „ťažko dosiahnuteľných“ nositeľov povinností, akými sú napríklad nositelia povinností v malých podnikoch. Avšak, ako sme si všimli, z našich zistení vyplýva, že súčasné dôkazy o rozsahu, v akom sa takéto prístupy efektívne využívajú, sú obmedzené.

Ďalší výskum

Pre ďalší výskum vyplývajú z našich zistení v zásade dva hlavné a súvisiace typy dôsledkov. Po prvé, v súčasných znalostiach v oblasti BOZP v MSP v EÚ existuje množstvo medzier, ktoré by bolo užitočné preskúmať v budúcich štúdiách. Po druhé, existuje veľa otázok súvisiacich s kvalitou a rozsahom predchádzajúceho výskumu, na ktoré by sa ďalšie štúdie mohli úspešne zamerať. Stručne ich opisujeme v nasledujúcich pododdieloch. Podrobnejšie sú rozpracované v záveroch a odporúčaniach tejto správy.

Analýza kvantitatívnych výsledkov

Ukázali sme, že dlhodobá a podrobná analýza poskytuje jasné dôkazy o inverznom vzťahu medzi veľkosťou podniku a mierami vážnych a smrteľných pracovných úrazov. Existujú nepriame dôkazy naznačujúce podobný inverzný vzťah medzi veľkosťou a náležitým správaním v prípade rizík spojených s inými typmi úrazov, zlým zdravotným stavom v súvislosti s prácou a kvalitou práce a pracovného prostredia. Kvalita a dostupnosť týchto dôkazov je však nízka a líši sa medzi jednotlivými členskými štátmi. Takisto existujú náznaky, že klesá počet aj kvalita vnútroštátnych prieskumov, z ktorých tieto dôkazy vyplývajú. Vo väčšine členských štátov takáto analýza neexistuje. Vzhľadom na politické otázky uvedené v predchádzajúcom oddiele a najmä na dosiahnutie rovnováhy medzi podporou úlohy MSP v ekonomike a ochranou zdravia a bezpečnosti miliónov pracovníkov a starostlivosťou o nich, je dostupnosť spoľahlivých údajov na analýzu výsledkov v oblasti BOZP dôležitá a mala by poskytovať materiál na lepšiu analýzu vplyvu veľkosti a odvetvia.

Podstatou našich zistení je, že v prípade značnej časti pracovníkov v MSP sa riziká, pokiaľ ide o ich bezpečnosť a zdravie, zvyšujú v dôsledku kombinácie nedostatočných opatrení prijatých na ich ochranu v situáciách, kde existujú významné riziká, a to najmä v podnikoch, ktoré vykonávajú tzv. „low-road“ („nenáročné“ stratégie) na svoje prežitie. Existujú však samozrejme aj iné MSP, v ktorých sa vykonávajú menej nebezpečné práce a tiež aj také, v ktorých sa vzdávajú „nenáročných“ stratégií na prežitie v prospech takých, ktoré vedú k väčšiemu obchodnému úspechu. Zo súčasného výskumu vyplývajú určité náznaky, že riziká možno lepšie riadiť v tejto skupine s pozitívnymi výsledkami v oblasti BOZP spojenými s obchodným úspechom. Presné údaje však nie sú k dispozícii. Ďalšie štúdium všetkých

týchto otázok by uľahčila podrobnejšia a porovnávacia analýza lepších kvantitatívnych údajov odrážajúcich odvetvové a vnútroštátne skúsenosti.

Súvislosti

Existujú dobré dôvody posunúť sa nad rámec obmedzených vyhládok zistených vo veľkej časti špecializovaného výskumu v oblasti BOZP týkajúceho sa MSP, ktorý býva vo veľkej miere ohraničený záujmami a skúsenosťami majiteľov – manažérov. V novom výskume sa musí viac zohľadniť kvalita *skúseností pracovníkov* v oblasti BOZP v MSP. Neznamená to, že majiteľov – manažérov je potrebné skúmať v menšej miere – vo výskume v oblasti BOZP bola pomerne správne určená ich kľúčová úloha. Neznamená to ani, že možno ignorovať obchodné a hospodárske súvislosti malých podnikov a mikropodnikov. Dôležité je však si uvedomiť, že štúdium súvislostí a determinantov skúseností pracovníkov si vyžaduje vhodný koncepcný rámec a metodiku, ktoré, ako sme zistili, chýbajú vo veľkej časti špecializovaného výskumu v oblasti BOZP. Existujú viaceré príklady štúdií vo všeobecnejšej literatúre v oblasti sociologických a pracovnoprávných vzťahov, ktoré poskytujú užitočné informácie o tom, ako by sa toto dalo dosiahnuť.

Potrebné je tiež uznať, že „ísť proti prúdu“ znamená pochopiť vplyv obchodných, ekonomických a právnych súvislostí týkajúcich sa BOZP v MSP. Existujú určité dôsledky pre BOZP, ktoré vyplývajú zo závislosti od obchodného postavenia MSP, ktoré majú, ako vyplýva zo značnej časti výskumu, silný vplyv na určenie charakteru výsledkov v oblasti BOZP v rámci širších súvislostí regulácie a riadenia. Narastá množstvo literatúry, v ktorej sa skúmajú tieto vplyvy na podmienky, v ktorých sa práca vykonáva, a ich dôsledky na riadenie a reguláciu, aj keď obvykle nie sú zamerané priamo na MSP. Rýchlo narastá aj súbor prác upozorňujúcich na úlohu neformálnej ekonomiky, nelegálnej práce a ekonomickej migrácie, ktorých vplyvy sa pravdepodobne neprimerane pociťujú v MSP a najmä v tých MSP, ktoré sa riadia „nenáročnými“ stratégiami prežitia. Existujú preto značné medzery, ktoré je tiež potrebné doplniť na základe ďalšieho výskumu.

Intervencia

Medzery, ktoré sme našli v chápaní vzťahu medzi intervenciou, efektívnosťou, prenosnosťou a širšími regulačnými a ekonomickými súvislosťami týkajúcimi sa týchto záležitostí, poukazujú na potrebu budúceho výskumu, ktorý ide nad rámec značne popisných vysvetlení programov, stratégií a intervencií a poskytuje primeranejšie a podrobnejšie *hodnotenie ich chápania a vplyvov* vo vzťahu k charakteristikám sektoru a súvislostiam.

Takisto sme zaznamenali, že výskum týkajúci sa MSP je zameraný najmä na opatrenia na riešenie bežných rizík spojených s chemickými, fyzikálnymi a biologickými rizikami. Existuje niekoľko štúdií, v ktorých sa skúmajú intervencie zamerané na podporu prevencie a kontroly psychosociálnych rizík v MSP. Konkrétne je potrebné ďalej preskúmať možné vzťahy medzi kvalitou práce, pracovnými podmienkami a psychosociálnymi rizikami, ktoré vyplývajú zo súhrnných kvantitatívnych údajov na vysokej úrovni a podrobnejších kvalitatívnych štúdií „prežitých“ skúseností v rámci malých podnikov a mikropodnikov a určiť, či je alebo nie je potrebná intervencia s cieľom zlepšiť výsledky vo vzťahu k duševnému a emocionálnemu zdraviu pracovníkov v týchto situáciách.

Súvislosti na vnútroštátnej úrovni

V našom prehľade sa zdôrazňuje význam vnútroštátnych súvislostí pri tvorbe opatrení v oblasti BOZP a ich výsledkov v MSP. Platí to rovnako aj na účinnosť intervencie. Je jasné, že ani jedno neexistuje vo vákuu, ale sú súčasťou rozsiahlejších vnútroštátnych „systémov ochrany zdravia a bezpečnosti“, v ktorých sú situované v každej krajine. Domnievame sa, že prístup, ktorý sme prijali na zoskupenie krajín v analýze prezentovanej v tomto prieskume, predstavuje užitočný model pre ďalšiu a podrobnejšiu porovnávaciu analýzu determinantov opatrení v oblasti BOZP v MSP a účinnosti intervencií na ich zlepšenie.

Záver

Na záver, náš prieskum poukazuje na prítomnosť nedostatočných opatrení a slabých výsledkov v oblasti BOZP, ktoré sa zistili v značnej časti MSP, a uvádzajú sa v ňom príslušné dôvody, ktoré sa našli v literatúre týkajúcej sa výskumu. Poukazuje to na úlohu, ktorú zohrávajú ekonomické a regulačné súvislosti v tomto ohľade, ako aj úlohu politik na úrovni EÚ a na vnútroštátnej v súvislosti s týmito nedostatkami. Poukazuje na to, aké poznatky možno získať z predchádzajúceho výskumu týkajúceho sa intervencií a zdrojov potrebných na pomoc pri zlepšovaní týchto opatrení a výsledkov. Napokon, poukazuje aj na viaceré medzery v našom chápaní týchto záležitostí a súvislostí, v rámci ktorých k nim dochádza. Ďalšie skúmanie v týchto oblastiach je opodstatnené a bolo by užitočné. Domnievame sa, že by sa toto dalo najlepšie preskúmať v rámci budúceho výskumu v teréne v MSP na základe vnútroštátnych štúdií, ktoré zahŕňajú ďalšiu podrobnú analýzu širších regulačných, ekonomických a politických súvislostí uvedených v tejto správe ako významných determinantov v oblasti BOZP a výsledkov v MSP.

Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA) prispieva k tomu, aby sa z Európy stalo bezpečnejšie, zdravšie a produktívnejšie miesto na prácu. Agentúra skúma, vytvára a šíri spoľahlivé, vyvážené a nestranné informácie o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a organizuje celoeurópske kampane na zvyšovanie informovanosti. Európska únia ju zriadila v roku 1994 a sídli v meste Bilbao (Španielsko). Agentúra umožňuje spoluprácu zástupcov Európskej komisie, vlád členských štátov, organizácií zamestnávateľov a zamestnancov, ako aj popredných odborníkov vo všetkých členských štátoch EÚ a mimo nej.

Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci

Santiago de Compostela 12, 5th floor
48003 Bilbao, Spain
Tel.: +34 944358400
Fax: +34 944358401
E-mail: information@osha.europa.eu

<http://osha.europa.eu>

