

# Bezpečnost a ochrana zdraví v mikropodnicích a malých podnicích v EU: Závěrečná zpráva z tříletého projektu SESAME

Evropské observatorium rizik  
Shrnutí

**Autoři:**

David Walters a Emma Wadsworth, Centrum pro výzkum pracovního prostředí v Cardiffu, Cardiffská univerzita; Peter Hasle a Bjarke Refslund, Udržitelná výroba, katedra materiálů a výroby, Aalborgská univerzita; Monique Ramioul, Výzkumný ústav práce a společnosti, KU Leuven

**Poděkování**

Jsme vděční všem partnerům projektu SESAME, kteří nám pomohli provést výzkum, na němž je založena tato závěrečná syntéza. Proto bychom chtěli poděkovat nejen autorům této zprávy SESAME, ale i těmto výzkumným pracovníkům, kteří přispěli k našim závěrům: Laurianne Terlinden, Výzkumný ústav práce a společnosti, KU Leuven; Carsten Brück a Claudia Oldenburg, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP); Marina Jarvis, Karin Reinhold a Charles Woolfson, Škola ekonomiky a podnikové správy Talinn, Tallinská technologická univerzita (TTU); Raluca Stepa, Rumunský národní institut pro výzkum bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (INCDPM); Guido JL Micheli a Enrico Cagno, Politecnico di Milano (POLIMI); Sandrine Caroly a Déborah Gaudin, Université Grenoble Alpes a Ann-Beth Antonsson a Cecilia Österman, Švédský institut pro výzkum životního prostředí (IVL).

Jsme také velmi vděční členům poradní skupiny SESAME, Ellen MacEachenové, Joan Eakinové, Michaelovi Quinlanovi a Jukkovi Takalovi za jejich velice užitečné a kvalifikované připomínky k této zprávě. Za věcné a podnětné připomínky bychom chtěli poděkovat také pracovníkům EU-OSHA.

Toto shrnutí zadala k vypracování Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA). Jeho obsah, včetně všech vyjádřených názorů a/nebo závěrů, představuje výhradně stanovisko autorů a nemusí nutně odrážet stanoviska agentury EU-OSHA.

Řízení projektu: Malgorzata Milczarek, Maurizio Curtarelli, (EU-OSHA)

**Europe Direct je služba, která vám pomůže odpovědět**

**na otázky týkající se Evropské unie.**

**Bezplatná telefonní linka (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Někteří operátoři mobilních sítí neumožňují přístup k číslům 00 800 nebo mohou tyto hovory zpoplatnit.

Další doplňující informace o Evropské unii jsou k dispozici na internetu (<http://europa.eu>).

© Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, 2018

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

## Předmluva

Mikropodniky a malé podniky tvoří páteř hospodářství Evropské unie a jsou považovány za klíčovou hybnou sílu hospodářského růstu, inovací, zaměstnanosti a sociální integrace. Asi polovina evropských pracovníků je zaměstnána v mikropodnicích a malých podnicích, přičemž efektivní řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP) je nezbytné jak pro zajištění spokojenosti pracovníků, tak pro dlouhodobé ekonomické přežití těchto podniků. Ze statistických údajů a studií však vyplývá, že bezpečnost a ochrana zdraví mnoha pracovníků zaměstnaných v mikropodnicích a malých podnicích je na nízké úrovni a že v oblasti zajištění kvalitního řízení BOZP v těchto podnicích je třeba vykonat ještě velmi mnoho práce. Tímto problémem se zabývá také Strategický rámec EU pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na období 2014–2020, který přijala Evropská komise a který označuje rostoucí kapacitu mikropodniků a malých podniků v oblasti zavádění efektivních a účinných opatření pro předcházení rizik jako jeden z klíčových strategických cílů v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

V reakci na stávající nesoulad mezi požadavky na BOZP a praxi na pracovištích zahájila agentura EU-OSHA rozsáhlý tříletý projekt (2014–2017), jehož základním cílem je identifikovat klíčové faktory úspěchu z hlediska politik, strategií a praktických řešení pro zlepšení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích v Evropě. Cílem projektu, který uvedla do života skupina výzkumných pracovníků tvořících konsorcium pro malé podniky a mikropodniky (SESAME), bylo zajištění odborné podpory k doporučením ohledně přijetí příslušných strategií a také to, aby projekt přispěl k probíhajícím diskusím o regulaci BOZP v Evropě, pokud jde o malé podniky. Kromě toho se snažil zjistit, jaké jsou osvědčené postupy na úrovni pracovišť pro zajišťování kvalitního řízení BOZP, a podpořit další rozvoj stávajících nebo nových praktických nástrojů, včetně nástroje pro interaktivní vyhodnocení rizik on-line (OiRA).

Toto shrnutí obsahuje celková zjištění projektu, která byla podrobena analýze, aby bylo možné na základě důkazů poskytnout doporučení ohledně vývoje účinnějších politických programů a opatření zaměřených na zlepšení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích. Zpráva usiluje o zodpovězení některých zásadních strategických otázek, které se týkají toho, co funguje a co nefunguje a za jakých okolností, přičemž bere v úvahu takové otázky, jako jsou formy správy věcí veřejných a regulace, prosazování právních předpisů, poradenské služby, informace a vzdělávání, finanční podpora, kolektivní smlouvy a zapojení sociálních partnerů.



Christa Sedlatscheková  
ředitelka

## Shrnutí

Toto shrnutí obsahuje závěrečnou analýzu SESAME, tříletého (2014–2017), teoretického srovnávacího empirického výzkumného projektu EU se zaměřením na přijímání strategií v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v mikropodnicích a malých podnicích. Tým zkušených výzkumníků zkoumal opatření v oblasti BOZP a jejich okolnosti v mikropodnicích a malých podnicích v devíti členských státech EU a identifikoval jak klíčové úkoly, tak faktory úspěchu z hlediska politik, strategií a praktických řešení vedoucích ke zlepšení BOZP v těchto podnicích v Evropě. Výzkum poskytuje nové, srovnávací a správně koncipované chápání toho, „co funguje, pro koho a za jakých okolností“, jakož i doporučení založená na důkazech pro rozvoj účinnějších a efektivnějších politických programů zaměřených na zlepšení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích.

## Komplexní přístup k výzkumu BOZP v mikropodnicích a malých podnicích

Projekt spojuje komplexní přehled stávajících poznatků jak s druhotnou kvantitativní analýzou druhého evropského průzkumu podniků o nových a nově vznikajících rizicích (ESENER-2), tak i s kvalitativní analýzou dat ze 162 případových studií. Projekt probíhá ve čtyřech vzájemně propojených fázích výzkumu:

1. V první fázi nazvané „Aktuální stav“ (EU-OSHA, 2016) byl analyzován současný sociálně-ekonomický a regulační kontext, v němž působí mikropodniky a malé podniky, byl kriticky zhodnocen moderní výzkum v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích v EU a byla provedena účelově zaměřená analýza průzkumu ESENER-2. Tento kombinovaný přístup ukazuje, že podstatná část mikropodniků a malých podniků rozvíjí organizační a obchodní strategie, které lze charakterizovat jako základní a minimální – jedná se o kombinace organizačních a obchodních strategií přijatých mikropodniky a malými podniky v jejich boji o ekonomické přežití (podrobnější vysvětlení použití tohoto pojmu v literatuře a projektu SESAME je uvedeno v kapitole 2.2). Omezení zdrojů, znalostí i postihů s ohledem na ochranu pracovníků, která jsou spojena s těmito „nizkonákladovými“ strategiemi, patří mezi klíčové faktory, které vysvětlují, proč pracovníci v mikropodnicích a malých podnicích čelí většímu riziku závažných problémů v oblasti BOZP než ti, kteří pracují ve větších firmách. Analýza rovněž odhalila zřejmé rozpory v chápání vztahu mezi zásahem, efektivitou, přenositelností a širším socioekonomickým kontextem a regulačním prostředím, v němž mikropodniky a malé podniky působí. Tyto otázky formovaly přístup k dalším fázím projektu.
2. Ve druhé fázi „Pohled z pracoviště“ (EU-OSHA, 2018a) byly prováděny rozhovory s vlastníky-manažery a pracovníky ze 162 mikropodniků a malých podniků působících v různých odvětvích v devíti členských státech EU s cílem získat jejich názory na bezpečnost a ochranu zdraví. Analýzy těchto kvalitativních údajů vedly k uvedení do příslušného kontextu a důkladnějšímu pochopení postupů, procesů a mechanismů BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, přičemž se ukázala jak obrovská rozmanitost těchto podniků v Evropě, tak i jejich společné charakteristiky. Tyto analýzy zároveň výrazně podpořily závěry, které vyplynuly z hodnocení předchozího výzkumu, a upozornily na široké kategorie, z nichž lze odvodit určité typy, které vysvětlují stávající situaci a které jsou užitečné pro pochopení toho, kde zejména jsou vlastníci-manažeři mikropodniků a malých podniků, i jejich pracovníci zranitelní. V tomto ohledu analýza dále potvrdila, že „postoj pracovníků“ byl v konkrétních průzkumech v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích do značné míry opomíjen, a snažila se určitým způsobem o odstranění této nerovnováhy.
3. Ve třetí fázi (EU-OSHA, 2017a, b) byl důraz kladen na „Politiky, strategie, instrumenty a nástroje“, které používají zprostředkovatelé, orgány a instituce BOZP na podporu dobrých postupů BOZP v mikropodnicích a malých podnicích. Byla provedena srovnávací analýza 44 osvědčených postupů z 12 zemí reprezentujících různé regulační kontexty, systémy a přístupy k BOZP v mikropodnicích a malých podnicích. Tyto postupy zdůrazňují rozmanitost strategií, instrumentů a nástrojů, které mohou účinně zlepšit BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, a také široký potenciál pro dopady a vzájemné využívání zkušeností bez ohledu na hranice

mezi jednotlivými zeměmi. Navíc byly v diskusních seminářích a rozhovorech se zprostředkovateli, včetně zástupců zaměstnavatelů, zástupců zaměstnanců, regulačních orgánů a poradců pro BOZP, projednány přístupy k BOZP v mikropodnicích a malých podnicích a byly identifikovány překážky a možnosti pro lepší porozumění mechanismům regulace a řízení BOZP v těchto podnicích.

4. Zatímco první tři fáze projektu SESAME vedly k samostatným zprávám, čtvrtá fáze „Závěrečná analýza“ integruje jejich klíčová zjištění a představuje celkové závěry z projektu jako celku. Zpráva popisuje zjištění týkající se povahy a kontextu problémů BOZP, zkušeností a postupů v mikropodnicích a malých podnicích a faktorů, které je určují. Při zohlednění srovnávacích analýz v zemích EU zapojených do studie dospěla analýza k těmto závěrům ohledně uplatňovaných strategií: je třeba určit podmínky pro zlepšení účinnosti regulačních a politických programů; formulovat návrhy doporučení pro instrumenty a nástroje; a navrhnout možné role pro různé zúčastněné strany a zprostředkovatele.

Kromě svého systematického srovnávacího rozměru EU si projekt SESAME vyžádal další dva koncepční a analytické pohledy, které ho odlišily od většiny předchozího výzkumu v oblasti BOZP mikropodnicích a malých podnicích. Projekt především zohlednil socioekonomické a regulační prostředí, v němž se mikropodniky a malé podniky nachází, s cílem poskytnout chápání BOZP uvedené do příslušného kontextu v těchto podnicích. Zadruhé, od začátku projektu se ukazovalo, že pohled pracovníků bývá často v běžných odborných materiálech o BOZP opomíjen; ty se primárně zabývají zkušenostmi a potřebami majitelů-manažerů mikropodniků a malých podniků. Projekt proto posuzoval také názory a zkušenosti pracovníků v mikropodnicích a malých podnicích.

V tomto shrnutí jsou shrnuty klíčové výsledky výzkumu tohoto komplexního výzkumného projektu, počínaje socioekonomickým prostředím a regulačními kontexty, v nichž jsou mikropodniky a malé podniky zakotveny a ve kterých rozvíjejí své strategie přežití. To je nezbytné pro uvedení do kontextu složité a rozmanité reality majitelů-manažerů a pracovníků v mikropodnicích a malých podnicích a pro pochopení jejich každodenních zkušeností a praktik týkajících se BOZP. Tyto znalosti jsou zase nezbytné pro provedení důkladného a informovaného posouzení toho, co funguje, pro koho a za jakých okolností. Na základě tohoto posouzení jsou formulovány perspektivy a doporučení ohledně toho, jak lze v těchto společnostech zlepšit BOZP pro pracovníky.

## „Minimální“ strategie v kontextu rozpadu pracovních vztahů a deregulace

Hlavní přístup této studie spočívá v potvrzení změněného sociálně-ekonomického prostředí a obecného deregulačního (nebo re-regulačního) ekonomického kontextu v oblasti BOZP v mnoha členských státech EU, kde je velká skupina těchto firem těžko dosažitelná, a nových a zásadních úkolů, které tyto změny přinášejí pro přenos udržitelných strategií v oblasti zlepšení BOZP, zejména pro pracovníky v těžko dosažitelných mikropodnicích a malých podnicích.

Mikropodniky a malé podniky představují téměř 99 % podniků v EU a zaměstnávají téměř 50 % pracovníků EU. Zatímco jejich význam z hlediska hospodářství a zaměstnanosti je všeobecně uznáván, analýza uvedená v tomto shrnutí ukazuje, že řada sociálně-ekonomických změn vedla k rostoucí strukturální zranitelnosti, která přinutila velkou část mikropodniků a malých podniků k přijetí „minimalistické“ organizační a podnikatelské strategie. Jinak by totiž tyto firmy nebyly schopné přežít. Jedním z klíčových trendů je prodloužení globálních hodnotových řetězců, kdy dochází k tomu, že se mikropodniky a malé podniky stále více ocitají v závislém a slabším postavení než větší firmy, a dochází tak k přesunu rizik a nákladů z větších firem právě na tyto malé podniky. S tím související tlak na pracovní podmínky přispívá ke zvýšení nejistoty práce a zranitelnosti pracovní síly, pokud jde o nejisté pracovní smlouvy, ztrátu mzdových výhod, neplacené přesčasy a rizika BOZP. Rostoucí složitost organizačních závislostí dále vede ke zvyšování rozporů mezi pracovní smlouvou / regulací pracovních poměrů a reálným řízením firem, což bývá obecně označováno jako rozpad pracovních vztahů. V důsledku tohoto vývoje se mikropodniky a malé podniky obecně potýkají s nedostatkem zdrojů pro prevenci BOZP a přiměřené řízení BOZP a pracovníci zaměstnaní v těchto firmách budou mít

pravděpodobně horší pracovní podmínky, nižší kvalitu práce a úměrně vyšší rizika pro jejich zdraví, bezpečnost a celkovou pohodu a spokojenost s prací.

Tyto trendy vytvářejí nové a zásadní úkoly pro regulační orgány, zejména s ohledem na zajištění dopadu opatření i na podniky, které patří v hospodářství k nejvíce zranitelným. Mezi jednotlivými zeměmi existují značné institucionální rozdíly mezi strukturou, organizační činností a právními kontexty kontroly práce. Navzdory obecnému poklesu zdrojů pro kontrolu v mnoha členských státech a také politickému kontextu, který podporuje zrušení takzvaného regulačního zatížení podniků, jsou zaváděny nové iniciativy, které usilují o zlepšení vlivu na mikropodniky a malé podniky – často ve spolupráci se sociálními partnery nebo jinými zúčastněnými stranami.

## **Porozumění postupům v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci z pohledu vlastníků-manažerů a pracovníků**

Případové studie provedené ve 162 mikropodnicích a malých podnicích, které působí v několika sektorech v devíti zemích EU, poskytují bohatý přehled o praxi a zkušenostech vlastníků-manažerů i pracovníků. Tyto údaje poskytují jasný přehled jak o složitosti a různorodosti mikropodniků a malých podniků, tak i jejich společných charakteristikách. Samostatné zaměření na stanoviska pracovníků i vlastníků-manažerů přispělo k lepšímu pochopení složitých mechanismů, které vysvětlují, proč zaměstnavatelé a pracovníci často vnímají podobně rizika BOZP i to, jak by se k nim mělo přistupovat. To má obzvláštní význam ve vztahu jak k nejmenším firmám, tak k těm mikropodnikům a malým podnikům, které jsou nuceny volit nízkonákladové obchodní strategie.

Nedostatek zdrojů je společným rysem mikropodniků a malých podniků; má mnoho rozměrů a má vliv jak na vlastníky, tak i na manažery. Jeho rozsah je často závislý na rozhodnutích o organizaci výroby a poskytování služeb, která přijímají silnější ekonomické subjekty působící v širších ekonomikách a obchodních vztazích, do nichž jsou mikropodniky a malé podniky zapojeny. U vlastníků-manažerů v mikropodnicích a malých podnicích se však jedná o nedostatek manažerských zdrojů; nízkou úroveň obecných manažerských znalostí; nedostatečný přístup k finančním zdrojům; zranitelnost ve vztahu k jejich větším a silnějším zákazníkům a dodavatelům; a omezené technologické zdroje. Pokud jde konkrétně o BOZP, znamená to především nízkou úroveň porozumění vzhledem k požadavkům BOZP; omezený čas a pozornost, které jim jsou věnovány; nedostatek pozornosti, které tyto osoby věnují tomu, aby se naučily, jak zlepšit opatření; a nerespektování takových vylepšení jako potenciálně účinných a nákladově efektivních. Ale také pracovníci v mikropodnicích a malých podnicích mají nedostatečné zdroje, které odpovídají zdrojům jejich zaměstnavatelů, což brání řízení rizik a má to vliv na jejich vlastní bezpečnost a ochranu zdraví. Pro mnohé z nich to znamená nejistou pozici na trhu práce a pracovní smlouvy; relativně nižší vzdělání a dovednosti; a samozřejmě horší formální struktury a příležitosti týkající se hlasování a zastoupení.

Důležitost tohoto vzájemně propojeného nedostatku zdrojů je patrná také ve druhém společném rysu mikropodniků a malých podniků: tím je fakt, že pracovníci a vlastníci-manažeři podobně hodnotí rizika a preventivní opatření, což vede k zanedbávání i poměrně vysokých rizik úrazů, protože nemají osobní zkušeností s nehodami, a také méně zřejmých rizik, včetně psychosociálních rizik. Obě tyto skupiny mají navíc tendenci nadhodnocovat své znalosti a úroveň řízení rizik BOZP. Toto sdílené hodnocení má mnoho příčin, včetně prostorové a sociální blízkosti a neformálnosti, která tyto pracoviště charakterizuje. Skutečnost, že majitelé-manažeři a pracovníci často pracují společně a fyzicky vedle sebe, může vést k tomu, že se pracovníci sžijí s firmou natolik, že sdílí názory společnosti ohledně BOZP a dalších záležitostí. To následně vede k tomu, že se často společně shodnou na tom, že nejlepší je jako způsob řešení rizik „zdravý rozum“. Nicméně, jak ukazuje zde prezentovaná analýza, je pravděpodobné, že takový postup povede buď k podhodnocení rizik, nebo se rizika a prostředky k jejich efektivnímu řízení nepodaří správně identifikovat. Kromě toho samozřejmě dochází k přesunu odpovědnosti ze strany zaměstnavatele, který právně odpovídá za řešení pracovních rizik, na zaměstnance, kteří s těmito riziky musí pracovat. To vše probíhá bez významné změny rozdělení míry pravomocí mezi pracovníky a jejich zaměstnavatele, přičemž zaměstnanci, kteří pracují v nejistých pracovních poměrech, mají pocit odpovědnosti za svou bezpečnost v práci, avšak bez prostředků na účinnou ochranu. Neformálnost dále vede k *ad hoc* přístupu, který dominuje organizaci práce, a opatření v oblasti BOZP, zatímco současné regulační přístupy k těmto záležitostem nepochybně vyžadují základní úroveň formalizace. Neformálnost může také znamenat, že formalizace vztahů mezi vlastníky-manažery a pracovníky bude

považována za zbytečnou (a dokonce i kontraproduktivní), a to navzdory tomu, že z dosavadního výzkumu jasně vyplývá, že formální ujednání na zastupování pracovníků v oblasti BOZP jsou pro podporu systematictějšího řízení BOZP důležité. Zjištění uvedená v tomto shrnutí naznačují, že přístupy k neformální nebo formální účasti pracovníků musí zohledňovat tato specifika v mikropodnicích a malých podnicích, a to jak ve formě zastávané účasti, tak v jejich obsahu.

Třetí klíčový prvek, který má dopad na BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, souvisí s nižším institucionálním tlakem, v němž tyto firmy obecně působí. To je důsledkem jejich nižší viditelnosti a úrovně kontaktu se subjekty odpovědnými za prosazování právních předpisů; jejich nižší tendenci k pozornosti veřejnoprávních médií; a jejich obecně omezenějším kontaktům v oblasti správy. Vzhledem k tomu, že donucovací institucionální tlak obvykle představuje výchozí bod pro řešení problémů BOZP v mikropodnicích a malých podnicích a také tvoří základ pro většinu činností zprostředkovatelů, kteří s nimi pracují, je úloha subjektů odpovědných za prosazování právních předpisů – jak je popsáno níže – skutečně zásadní.

Posledním společným prvkem, který je v tomto shrnutí znázorněn, je význam pochopení specifické „identity“ vlastníka-manažera v (zejména menších) mikropodnicích a malých podnicích. Majitel-manažer je současně podnikatel, řemeslník a člen rodiny. Tyto osoby sami sebe považují za slušné lidi, kteří se starají o své pracovníky, a také to prokazují těm, s nimiž spolupracují. Tato silná identita může dokonce působit jako jeden z důvodů odporu vůči tradičnímu hodnocení rizik, neboť výčet rizik může být považován za nepřímou kritiku, která naznačuje, že zaměstnavatel zanedbává své povinnosti.

## Hnací faktory a překážky v regulaci a řízení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích

Během různých fází výzkumu bylo cílem identifikovat a analyzovat hnací faktory a překážky účinné strategie BOZP ve vztahu k mikropodnikům a malým podnikům, obtíže při oslovení těchto firem a specifické institucionální a regulační kontexty, v nichž jsou zakotveny. Za tímto účelem byla přijata široká definice regulace, zahrnující nejen nástroje a procesy veřejné regulace, ale také režimy regulace mezi veřejným a soukromým sektorem, regulaci dodavatelského řetězce a nové formy práce a pracovních procesů, jakož i role různých činitelů jako jsou vládní a regulační kontroly, poradenské služby, sociální partneři, kolektivní smlouvy, pojišťovací organizace atd.

Prvním závěrem této analýzy je, že bez ohledu na to, jaký regulační mix je zaveden, představuje dobře rozvinutý a důvěryhodný režim veřejné regulace základní stavební kámen, na kterém staví všichni ostatní aktéři a procesy. Jedním z klíčových doporučení této studie je potřeba posílit a udržovat státní systémy regulace a kontroly ve všech členských státech, které zajišťují prosazování regulačních požadavků na BOZP na všech pracovištích. Toto doporučení je velmi důležité, neboť existují důvody k obavám, že základy této veřejné regulace jsou ohroženy v důsledku omezení dostupných zdrojů a obecného trendu deregulace.

Analýza současných politických a regulačních kontextů, která je zde prezentována, upozorňuje na některé důležité a pozitivní trendy a vývoj, které mají vliv na to, do jaké míry lze v mikropodnicích a malých podnicích účinně zlepšit BOZP. Na úrovni EU je zdůrazněna důležitost nedávných iniciativ a prohlášení, která mohou podporovat specifické struktury zranitelnosti mikropodniků a malých podniků a jejich související špatné výsledky v oblasti BOZP. Pozornost je však také věnována politickému vývoji, který je protichůdný a je obtížné jej sladit s tímto výslovným povědomím o situaci v mikropodnicích a malých podnicích, jako je celkový ekonomicky ortodoxní a deregulační trend a pokles zdrojů regulační kontroly mikropodniků a malých podniků ve všech členských státech. Proto mají mikropodniky a malé podniky obecně nízkou prioritu z hlediska kontroly a podpory.

Navzdory tomuto poznatku o poněkud nejednoznačné a dokonce protichůdné úloze veřejné regulace svědčí závěry o významném příspěvku různých institucionálních aktérů ke zlepšení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích prostřednictvím zavádění řady programů, intervencí, rad, pokynů a praktických nástrojů. Ve třetí fázi projektu SESAME bylo provedeno kritické hodnocení 44 příkladů osvědčených postupů a byly posouzeny specifické souvislosti a podmínky, za kterých mohly přispět ke zlepšení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích. Byla určena řada faktorů, které přispívají k úspěchu takových iniciativ, včetně jejich specifičnosti, snadnosti použití, přístupu a dostupnosti pro

mikropodniky a malé podniky. Jejich úspěch z hlediska dopadu, přenosu a udržitelnosti však silně souvisí se způsoby, jakými jsou takové iniciativy a intervence vymezeny regulací a strategií prosazování právních předpisů uplatňovanou vnitrostátními orgány. Z tohoto hlediska závěry potvrzují důležitost legislativního rámce iniciativ na podporu BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, zejména pokud jde o jejich koordinaci, harmonizaci, udržitelnost a přenos, pokud má být dosaženo efektivního a rozšířeného dopadu.

## Typologie a doporučení k účinnému zlepšení úrovně BOZP v mikropodnicích a malých podnicích

Z analýzy povahy a kontextu problémů BOZP v mikropodnicích a malých podnicích bylo zjištěno několik typologií, které poskytují základ pro posouzení toho, proč lze předpokládat, že strategie a nástroje pro podporu BOZP v těchto podnicích budou fungovat, pro koho budou fungovat a za jakých okolností. Ačkoliv je obecně uznáván fakt, že zkušenosti s bezpečností a ochranou zdraví při práci v mikropodnicích a malých podnicích jsou různé, cílem vytváření typologií bylo lépe odrážet některé prvky společného charakteru, které mají důsledky pro navrhování programů, příslušné kroky a nástroje, s nimiž by bylo možné efektivně působit na zlepšování BOZP v těchto firmách. Typologie byly sestaveny podle čtyř kritérií: 1) národní charakteristiky, 2) obchodní postupy majitelů-manažerů mikropodniků a malých podniků, 3) velikost společnosti a 4) odvětví, ve kterém mikropodniky a malé podniky působí.

Tento přístup umožnil klasifikaci mikropodniků a malých podniků, například podle jejich podnikových postupů a reakcí na regulaci BOZP a další formy podpory. Na tomto základě byly identifikovány skupiny podniků, které se navzájem odlišují svým přístupem k riziku, znalostmi v oblasti BOZP a vztahy s různými aktéry a regulátory BOZP: na ty, které se problému vyhýbají; ty, které na ně reagují; a ty, které se učí. To vše má samozřejmě dopad na upravený návrh kroků a strategií podpory. Bylo zjištěno, že mnoho z osvědčených postupů zjištěných v souvislosti se zásahy v oblasti BOZP, je využíváno v mikropodnicích a malých podnicích, které mají reaktivní přístup (tj. ty, které reagují). Mikropodniky a malé podniky tohoto typu zřídka iniciují preventivní opatření samy o sobě a je nepravděpodobné, že by se snažily vyhledávat informace nebo podporu; místo toho se spoléhají na zprostředkovatele, zákazníky nebo kolegy, kteří jim tyto postupy doporučí. Ukázalo se však, že i ti, kteří se problémům vyhýbají, mohou mít zájem zlepšit své pracovní prostředí, zejména pokud je načasování zásahu správné a služba nebo zlepšení je pro ně atraktivní, například když je bezplatné nebo když zlepšení BOZP může být spojeno se zlepšením produktivity. Byly také identifikovány obecnější důležité aspekty, pokud jde o konstrukční kritéria, jako jsou přístupy orientované na dialog a práce s důvěryhodnými zprostředkovateli a kolegy.

Všechny tři typy mikropodniků a malých podniků reagují odlišně na institucionální tlak. Zde bylo opět potvrzeno, že donucovací mechanismy, které mohou mít formu regulačních inspekcí nebo požadavků na BOZP od zákazníků v dodavatelském řetězci, jsou obzvláště důležité pro podniky, které mají BOZP na nejhorší úrovni. Pro mikropodniky a malé podniky jsou však dlouhodobě důležité koordinované nebo řízené přístupy, které kombinují nátlak s normativním tlakem a tzv. mimetickými mechanismy (ze strany kolegů / jiných firem podobného typu) a také praktické a snadno přenosné příklady.

Výzkum potvrdil, že odvětvová specifika a fyzické a organizační charakteristiky mají významný vliv jak na rizika BOZP převažující v daném odvětví, tak na způsob, jakým jsou tato rizika řízena. Klíčovým bodem je to, že řešení šitá na míru pro dané odvětví jsou mnohem důležitější pro mikropodniky a malé podniky než pro větší firmy, protože velké firmy často mají specializované pracovníky v oblasti BOZP, kteří mohou převádět obecné předpisy a informace o BOZP do konkrétních požadavků firmy, zatímco mikropodniky a malé podniky jsou v tomto ohledu závislé na zprostředkovatelích. Proto je nutné používat terminologii a jazyk vhodné pro konkrétní odvětví a poměrně často určité pododvětví, aby majitelé-manažeři a jejich pracovníci považovali podporu BOZP za smysluplnou.



## Kritická diskuze o možnostech politiky

Poslední část této závěrečné analýzy se snaží odpovědět na některé zásadní otázky týkající se zjištění, co funguje a co neplatí a za jakých okolností, pokud jde o zlepšení výsledků vztahujícím se k BOZP v mikropodnicích a malých podnicích. To zahrnuje diskusi o důsledcích výše uvedené analýzy pro možnosti politiky, která zohledňuje otázky, jako jsou formy správy věcí veřejných a regulace, prosazování, poradenské služby, informace a vzdělávání, finanční podpora, sociální dialog, kolektivní smlouvy / sociální partneři atd. Závěry jsou následující:

- Z analýzy politik a programů byly zjištěny postupy, které se zdají být obzvláště vhodné pro reakci na aktuální socioekonomický vývoj a konkrétní postavení, které mikropodniky a malé podniky zaujímají v hospodářství. Patří k nim strategie využívající vztahy identifikované v rámci dodavatelských řetězců, které mají prospěch z podpory opatření pro BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, které mají postavení nejnižších článků jakožto dodavatelé služeb nebo zboží, jako je certifikace dodavatelů, systémy společné odpovědnosti, nařízení o veřejných zakázkách, předpisy na omezení počtu subdodavatelských úrovní a systémy embarga vůči nevyhovujícím organizacím.
- Institucionální podpora pro hybné síly osvědčených postupů v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích vyžaduje zapojení celé soustavy regulačních orgánů působících v sociálním a ekonomickém prostředí, ve kterém jsou mikropodniky a malé podniky zastoupeny, spíše než iniciativy jednotlivých subjektů. Regulační inspektoři, zástupci odborových svazů, odborníci, zástupci obchodních organizací, institucí sociálního pojištění nebo odvětvových organizací, zástupci veřejné i soukromé regulace a další subjekty mohou mít mnohem silnější vliv, pokud budou své činnosti vzájemně koordinovat. Tento úkol je často iniciován regulátorem.
- Zvýšený důraz na regulační kontrolu mikropodniků a malých podniků je důležitý nejen pro zajištění prosazování stávajících předpisů a zavedení zlepšení na kontrolovaných pracovištích, ale také pro podporu institucionalizace požadovaných norem BOZP tak, aby ostatní soukromí/veřejní aktéři BOZP prosazovali regulaci jako platformu pro své vlastní aktivity.
- Úspěšné intervenční politiky zdůrazňují přímý a individuální kontakt s mikropodniky a malými podniky, ať už prostřednictvím inspekcí práce nebo jiných forem inspekcí ze strany veřejných orgánů, které se zabývají otázkami, jako je bezpečnost potravin nebo daně, nebo prostřednictvím spolupráce se zástupci zprostředkovatelů odborů, profesních organizací, pojišťoven nebo preventivní služeb.
- Majitelé-manažeři a pracovníci v mikropodnicích a malých podnicích podporují snadno použitelná a přenosná řešení a mohou lépe zavést řešení přizpůsobená jejich oboru činnosti než přístupy zaměřené na mikropodniky a malé podniky obecně. K tomu mohou výrazně přispět diskuse o potřebách podniků a pracovníků v mikropodnicích a malých podnicích na úrovni odvětví, například prostřednictvím institucí tripartity.
- Lepší integrace BOZP do oborového vzdělávacího systému a vzdělávání na trhu práce je jedním ze způsobů, jak zvýšit znalosti a informovanost o této oblasti.
- Programy, které jsou pro mikropodniky a malé podniky bezplatné, mají širší dosah a využití. Je proto důležité zvážit, jak financovat strategické postupy a zajistit stabilní a udržitelné financování. V některých zemích se za tímto účelem používají pojistné programy založené na příspěvcích.
- Důležitým aspektem institucionalizace a účinnosti standardů BOZP je přijetí strategických postupů a pravidel ze strany zainteresovaných stran. Zapojení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů do rozvoje strategií a pravidel, které mohou mikropodniky a malé podniky ovlivnit, dává těmto strategiím a pravidlům větší šanci, aby byly široce akceptovány ve společnosti, a tudíž i v rámci mikropodniků a malých podniků.
- Mezi silné mechanismy, které mohou překlenout nedostatečné zastoupení mikropodniků a malých podniků ve strukturách sociálního dialogu, patří dosažení obecné platnosti výsledků kolektivního vyjednávání a tripartitní regulace nebo udělení právního statusu kolektivnímu vyjednávání.

- Prodloužení hodnotových řetězců znamená zvýšení nutnosti dosažení jejich vyšších stupňů tak, aby bylo možné zapojit ty aktéry a procesy, které přispívají k rozpadu pracovních vztahů, k nimž dochází na úrovni pracovišť.

Efektivní zastoupení zájmů zaměstnanců v BOZP může být nad rámec kapacit zastupujících institucí na pracovištích v menších firmách, což platí zejména pro nižší články dodavatelských řetězců, ale nesmí přesahovat kapacitu zastoupení na vyšších úrovních nebo na úrovni odvětví.

Závěrem je kladen důraz na to, aby v některých iniciativách EU a prohlášeních o politice BOZP bylo výslovně uvedeno, že se konkrétně zaměřují na mikropodniky a malé podniky a že je důležité také řešit nové trendy v práci (jak bylo definováno výše), i když metody efektivní realizace a sledování pokroku jsou zatím nejasné (viz např. sociální pilíř, strategický rámec EU na období 2014–2020 a sdělení Evropské komise o sociálním pilíři a bezpečnější a zdravější práci pro všechny). Je nepochybné, že Výbor vrchních inspektorů práce (SLIC) představuje fórum pro výměnu informací a strategií v oblasti inspekce práce v EU a aktivně se na tom podílí prostřednictvím výzev zaměřených na zajištění vysoké úrovně BOZP v mikropodnicích a malých podnicích. Nicméně vzhledem k současné úrovni investic jak ve výboru SLIC, tak v regulačních a donucovacích kapacitách v mnoha členských státech EU je těžké odhadnout, jak budou regulátoři na vnitrostátní úrovni schopni účinně plnit požadavky, které na ně předpisy EU z poslední doby kladou. Dalším závěrem, který se jeví jako nevyhnutelný, je proto to, že v mnoha členských státech je třeba věnovat více zdrojů na plnění těchto úkolů a také podporovat společné akce na úrovni EU. Je třeba mít na paměti, že rozsah investic bude pravděpodobně poměrně malý. Ve skutečnosti je objem investic omezen náklady na produktivitu a veřejnými rozpočty vyplývajícími z aktuální úrovně škod, kterým lze předcházet a které byly způsobeny pracovníkům v mikropodnicích a malých podnicích v EU jako celku. Tyto investice by proto mohly zmírnit stávající strukturu nerovností v rozložení rizika na pracovišti podle velikosti podniku a současně dosáhnout úspor pro hospodářství podporou účinnějších preventivních strategií na řízení rizik BOZP bez ohledu na velikost podniku.

**Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA)** přispívá k cíli učinit z Evropy bezpečnější, zdravější a produktivnější místo pro práci. Agentura zkoumá, vyvíjí a rozšiřuje spolehlivé, vyvážené a nestranné informace v oblasti BOZP a pořádá celoevropské osvětové kampaně. Agentura, kterou zřídila v roce 1994 Evropská unie a která sídlí ve španělském Bilbao, umožňuje spolupráci zástupců Evropské komise, vlád členských států, organizací zaměstnavatelů a zaměstnanců i předních odborníků ze všech členských států Evropské unie i dalších zemí.

**Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci**

Santiago de Compostela 12, 5. patro  
48003 Bilbao, Španělsko  
Tel. +34 944358400  
Fax +34 944358401  
E-mail: [information@osha.europa.eu](mailto:information@osha.europa.eu)

<http://osha.europa.eu>