

Souvislosti a opatření pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci v mikropodnicích a malých podnicích v EU – projekt SESAME

Evropské observatorium rizik
Shrnutí

Autoři

David Walters a Emma Wadsworthová, výzkumné centrum Cardiff Work Environment Research Centre (CWERC) při univerzitě v Cardiffu, za výzkumnou skupinu projektu SESAME.

Poděkování

Shrnutí bylo vypracováno s přispěním hlavních výzkumných týmů projektu SESAME, jsou to: Monique Ramioulová a Laurianne Terlindenová, 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 Antonssonová, Swedish Environmental Research Institute (IVL) (obě tyto instituce byly odpovědné za zpracování předcházejících verzí textu kapitoly 6); a Lothar Lißner a Réka Zayzonová, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP). Připomínky poskytly též výzkumné týmy širší projektové skupiny v rámci projektu SESAME, včetně výzkumných pracovníků z těchto institucí: Politecnico di Milano (POLIMI), Tallinn School of Economics and Business Administration, Tallinn University of Technology (TTU) a National Research and Development Institute of Occupational Safety (INCDPM, Rumunsko).

Dále bychom chtěli poděkovat členům poradního výboru projektu, jmenovitě Ellen MacEachenové, Joan Eakinové, Michaelu Quinlanovi a Jukka Takalaovi, za velmi užitečné a erudované připomínky k této zprávě, a Vicky Parkinové za pomoc s přípravou konečné verze. Rovněž děkujeme zaměstnancům agentury EU-OSHA a zástupcům kontaktních míst za praktické připomínky.

Řízení projektu: Malgorzata Milczareková, Marine Cavetová – (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

(*) Některé operátory mobilních sítí neumožňují přístup k číslům 00 800 nebo mohou tyto hovory účtovat.

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na obálce této publikace.

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016

ISBN: 978-92-9240-915-9

doi:10.2802/24702

© Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, 2016

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Předmluva

Mikropodniky a malé podniky jsou páteří hospodářství Evropské unie a jsou považovány za zásadní hnací sílu hospodářského růstu, inovací, zaměstnanosti a sociální integrace. Mikropodniky a malé podniky zaměstnávají zhruba polovinu pracovní síly v Evropě. Efektivní řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP) v mikropodnicích a malých podnicích je nezbytné k zajištění pohody pracovníků i dlouhodobého hospodářského přežití těchto podniků. Ze statistik a studií je však zřejmá nedostatečná ochrana bezpečnosti a zdraví mnoha zaměstnanců mikropodniků a malých podniků a to, že zajištění řádného řízení BOZP v nich nadále zůstává významnou výzvou. Tento problém uznává Strategický rámec pro ochranu zdraví a bezpečnosti při práci na období 2014–2020, dokument přijatý Evropskou komisí, který označuje posílení schopnosti mikropodniků a malých podniků zavádět účinná a hospodárná opatření pro předcházení rizikům za jeden z hlavních strategických cílů v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

V reakci na stávající nedostatek požadavků a postupů na pracovištích týkajících se BOZP agentura EU-OSHA zahájila rozsáhlých tříletý projekt (2014–2017), jehož cílem je určit klíčové faktory úspěchu, pokud jde o politiky, strategie a praktická řešení zaměřené na zlepšení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích v Evropě. Projekt zadaný skupině výzkumných pracovníků tvořících konsorcium „SESAME“ (z angl. *Safe Small and Micro Enterprises* neboli bezpečné malé podniky a mikropodniky) má tři hlavní cíle. Poskytne podklady pro politická doporučení, čímž přispěje k současným debatám o regulaci BOZP v malých podnicích v Evropě. Dále určí příklady správné praxe na pracovišti při zajišťování řádného řízení BOZP a usnadní další vývoj stávajících nebo nových praktických nástrojů, včetně interaktivního on-line nástroje pro hodnocení rizik (OIRA). A nakonec, zjištění poskytnou informace pro budoucí výzkum zaměřený na rozšíření poznatků o faktorech, které určují řádnou BOZP v mikropodnicích a malých podnicích působících v dynamicky se měnících hospodářstvích.

Zpráva představuje výsledky první fáze projektu, v rámci nichž byl proveden přezkum dosavadních poznatků o BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, shromážděny informace o tom, co je nyní známo a kde jsou mezery, včetně míry stávajících opatření a výsledků v oblasti BOZP, i otázek týkajících se souvislostí, jako je právní prostředí a dostupná podpora. Projektu tak poskytuje pevný výzkumný základ, z něhož je možné vycházet při dalších krocích zaměřených na podporu politických doporučení a výměnu příkladů správné praxe. Za tímto účelem bude následující fáze projektu podrobněji zkoumat mikropodniky a malé podniky s cílem pochopit problémy a obavy spojené s BOZP na pracovišti z pohledu zaměstnavatelů a zaměstnanců. Na to naváže další šetření zahrnující tvůrce politik, sociální partnery a odborníky na BOZP, jehož cílem bude určit hlavní prvky úspěšných politik, strategií a opatření na pracovišti. Agentura EU-OSHA v nadcházejících letech zveřejní a bude šířit zjištění, která podporují politická doporučení a ukazují správnou praxi, čímž přispívají ke zlepšení BOZP v mikropodnicích a malých podnicích.

Christa Sedlatscheková

ředitelka

Shrnutí

Mikropodniky a malé podniky tvoří téměř 99 % podniků v Evropské unii a zaměstnávají téměř 50 % pracovníků v EU. Vzhledem k uvedeným číslům a důležité úloze, kterou tyto podniky hrají ve společnosti i v hospodářství EU, by měl být význam efektivních prostředků, jak zabránit poškození zdraví a ohrožení bezpečnosti pracovníků v těchto firmách, zřejmý. Tento přehled se proto snaží přispět k informované celoevropské analýze současných poznatků o povaze bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v mikropodnicích a malých podnicích a zkušenostech v této oblasti. Posuzuje výzkum týkající se povahy mikropodniků a malých podniků a jejich úlohy v hospodářství EU, měří známý rozsah smrtelné úrazovosti a nemocnosti spojené s prací v nich a opatření, která podniky přijaly, aby zabránily takové újmě svých pracovníků, přičemž přihlíží také ke strukturálním, hospodářským a politickým souvislostem, v kterých k tomuto v členských státech EU dochází. Jeho účelem je poskytnout informace pro debatu o budoucím politickém vývoji v této významné oblasti a zároveň určit podstatné mezery v současném chápání této problematiky.

Přístup, který přehled používá, se liší od předchozích studií v několika důležitých aspektech.

Zprvé se zaměřuje na příslušnou literaturu týkající se výzkumu a používá spolehlivá kritéria výběru, co se týče posuzovaných materiálů. Pro posuzování uvedené literatury jsme přijali kriticko-realistický přístup, v rámci něhož jsme uplatnili techniku *realistického hodnocení*, abychom zjistili, do jaké míry poskytuje informace o tom, „co funguje, pro koho a v jakém kontextu“, při zkoumání důkazů o opatřeních, která byla přijata za účelem zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví v mikropodnicích a malých podnicích, a strategií a zdrojů, které jsou k dispozici na jejich podporu.

Zadruhé většina výzkumů o BOZP v menších organizacích se zabývá zejména zkušenostmi a potřebami vlastníků–manažerů, a to na základě domněnky, že existují společné zájmy vlastníků–manažerů, jejich podniku a zaměstnanců, které zaměstnávají. Širší literatura týkající se zaměstnaneckých a výrobních vztahů v malých podnicích však naznačuje, že takové domněnky nejsou zcela platné. Proto jsme se ve svém přehledu zaměřili také na výzkum, který se týká sociálního, hospodářského a právního kontextu, do něhož jsou zkušenosti s prací v mikropodnicích a malých podnicích zasazené. Zaměříme-li se na tuto oblast, zjistíme, že na rozdíl od výzkumu a prací o větších organizacích existuje pouze omezené množství studií zabývajících se těmito otázkami v mikropodnicích a malých podnicích. Jedná se o důležité opomenutí z několika důvodů, mezi něž patří problémy, které tzv. „těžko dosažitelné“ mikropodniky a malé podniky představují pro regulaci a regulační dozor; dopad na úpravu a změnu zaměření regulačních strategií; míru, do jaké jsou tyto strategie konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické a časově vymezené (například v tom, jak využívají pozici mikropodniků a malých podniků v hodnotovém řetězci), a politický a hospodářský kontext, v němž k úpravě a změně zaměření došlo, a jejich vztah k debatě o regulaci, riziku a regulační zátěži pro malé podniky a mikropodniky. Snažili jsme se proto poskytnout *podrobnější sociálněprávní analýzu* zkušeností s BOZP a regulace BOZP v mikropodnicích a malých podnicích než v předchozích přehledech.

Zatřetí jsme věnovali pozornost také důsledkům vnitrostátní situace v různých členských státech EU, v nichž mikropodniky a malé podniky působí. Zjistili jsme, že existují důkazy o tom, že se uplatňování a kvalita opatření v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích v jednotlivých členských státech liší. V analýze jsme rozdělili členské státy EU do skupin podle společných charakteristik týkajících se hospodářství, struktury práce, regulace a veřejné správy, abychom získali kontext pro pochopení uvedených rozdílů v tom, „co funguje a pro koho“ v souvislosti s opatřeními v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích v různých členských státech EU.

Souhrnně lze říci, že přehled zkoumá důvody, mechanismy a skutečnosti, které mají vliv na situaci v oblasti BOZP, s níž se setkávají pracovníci v mikropodnicích a malých podnicích, a to způsoby, jež mají být přínosné z vědeckého i politického hlediska. Snaží se kriticky posoudit současné poznatky o opatřeních a výsledcích v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, strategiích zavedených na jejich podporu a jejich sociálním, hospodářským a regulačním kontextu a zvážit důsledky zjištěných chybějících poznatků pro budoucí výzkum.

Klíčová zjištění

Naše analýza potvrzuje význam mikropodniků a malých podniků v hospodářství EU. Stejně jako u jejich významné společenské úlohy je to přímo zřejmé z jejich počtu i ze skutečnosti, že jsou zdrojem zaměstnanosti pro značnou část pracovní síly v EU. Dále je to více nepřímo vidět na jejich podpoře činnosti a produktivity větších organizací, s nimiž jsou propojené v hodnotových řetězcích, prostřednictvím různých činností zadávaných externím dodavatelům a v dodavatelských a subdodavatelských vztazích. Zároveň je jasné, že vlivem spojení mezi soubory organizačních a obchodních strategií a vícestranných omezení zdrojů, které mají k dispozici, značná část mikropodniků a malých podniků používá kvůli hospodářskému a obchodnímu přežití strategie snižování nákladů (tzv. *low-road* strategie). Mnoho pracovníků, kteří jsou v těchto podnicích zaměstnaní, s největší pravděpodobností čelí horším pracovním podmínkám, nižší kvalitě pracovních míst a poměrně větším rizikům pro zdraví, bezpečnost a pohodu při práci.

I přes značnou nejistotu v údajích, díky níž je obtížné provést spolehlivou srovnávací studii, literatura týkající se výzkumu poskytuje spolehlivé důkazy o tom, že výskyt vážných a smrtelných úrazů je poměrně častější v menších podnicích než v těch větších, a to bez ohledu na nesporně silný vliv odvětví na výsledky v oblasti BOZP. Přestože vliv velikosti podniku se v souvislosti s pracovními podmínkami a zdravotními důsledky spojenými s prací hodnotí obtížněji, i v této oblasti nalezneme řadu příkladů špatných výsledků. Literatura zcela jistě neobsahuje nic, co by naznačovalo, že práce v mikropodnicích a malých podnicích je obecně zdravější nebo bezpečnější než ve větších podnicích. Existuje proto dobrý důvod k obavám, pokud jde o opatření v oblasti BOZP, v podstatné části mikropodniků a malých podniků. Tyto obavy ve větší či menší míře platí ve všech členských státech EU, přičemž všude existuje pramálo důvodů ke spokojenosti.

Z našich zjištění vyplývá, že existuje soubor socioekonomických a regulačních faktorů, které společně zvyšují rizika pro zdraví a bezpečnost pracovníků ve značné části menších podniků, a to ve větší míře než ve větších podnicích ve srovnatelných odvětvích. Četné studie uvádějí důvody nedostatečného přijímání opatření týkajících se řízení BOZP v těchto podnicích. Tyto důvody zahrnují:

- slabé ekonomické postavení mnoha mikropodniků a malých podniků a malé částky, které mohou investovat do infrastruktury BOZP,
- omezené znalosti, povědomí a kompetence jejich vlastníků–manažerů v souvislosti s BOZP i právními požadavky v této oblasti,
- omezená schopnost řídit firmu systematickým způsobem a
- postoje a priority těchto podniků vzhledem k omezeným zdrojům, které mají k dispozici, a jejich obavám o hospodářské přežití podniku, přičemž otázky BOZP nestojí na prvním místě.

Na uvedené základní slabé stránky jsme se zaměřili podrobněji a zkoumali jsme výzkumy o zkušenostech pracovníků, pracovněprávních vztazích a právních předpisech v oblasti BOZP. Zjistili jsme, že v mnoha mikropodnicích a malých podnicích panuje „všeobecný a mnohostranný nedostatek zdrojů“ pro BOZP, který je nutno zasadit do širšího kontextu sociálních, ekonomických, právních a pracovněprávních vztahů a struktur a obchodních vztahů, v němž se mikropodniky a malé podniky nacházejí. Zaměření na širší literaturu, která se těmito záležitostmi zabývá, pomohlo upozornit na různorodost mikropodniků a malých podniků, nejenom z hlediska jejich institucionální rozmanitosti, ale také z hlediska odlišných zkušeností v těchto podnicích a zejména často velmi rozdílných zkušeností zaměstnanců v porovnání se zkušenostmi zaměstnavatelů v těchto podnicích.

Dále jsme dospěli k závěru, že výzkum zabývající se regulací BOZP v mikropodnicích a malých podnicích dokládá celkově omezené zapojení a nevyhovující praxi v oblasti dodržování předpisů na straně vlastníků–manažerů těchto podniků, přičemž se jednalo zejména o špatnou praxi v oblasti BOZP. Situace je však složitá a vlivem rozmanitosti mikropodniků a malých podniků celkově nejednoznačná. V literatuře jsme objevili typologie, které se pokouší popsat chování v oblasti dodržování předpisů a jeho důvody, což dále potvrzuje, že mnoho mikropodniků a malých podniků uplatňuje strategie snižování nákladů, aby přežily. V takových podnicích je pravděpodobné, že zaměstnanci budou nepoměrně více vystaveni situacím, které ohrožují jejich zdraví a bezpečnost. Právě v těchto podnicích výzkum

zaměřený na právní předpisy zjišťuje větší výskyt nedodržování předpisů. V nových přístupech ke správě ekonomických záležitostí a regulaci jsme zjistili vznikající soubor regulačních strategií, které mají potenciál řešit tyto problémy a které odpovídají současnému chápání dané problematiky v akademické literatuře ohledně výhod souborů předpisů. Rovněž však poukazujeme na to, že důkazy o jejich úspěchu plynoucí z výzkumu jsou omezené.

Pokud jde o strategie na podporu tvorby vhodných opatření pro BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, našli jsme několik důkazů efektivity konkrétních opatření. Celkově z našich zjištění ale vyplývá, že výzkum v této oblasti nedostatečně analyzuje kontext, v němž se opatření přijímají, a potenciál jejich uplatnění jinde. To nás přivádí k závěru, že bez ohledu na množství se literaturu, která se zabývá různými konkrétními opatřeními, stále zůstává velký prostor pro další hodnocení těchto širších otázek před tím, než budeme schopni s jistotou určit, „co funguje, pro koho a v jakém kontextu“.

Z našich zjištění je patrné, že vnitrostátní souvislosti představují pro opatření na pracovišti a jejich výsledky významný další určující faktor. Z analýzy údajů z druhého Evropského průzkumu podniků na téma nových a vznikajících rizik (ESENER-2) vyplynulo, že členské státy, které mají nejdéle zavedené právní požadavky zaměřené na procesy řízení BOZP, zpravidla uvádějí větší počet příkladů správné praxe v oblasti řízení BOZP než státy, ve kterých tyto požadavky byly zavedeny teprve nedávno. Nicméně, jak uvádíme v plném znění zprávy, tento postřeh nadměrně zjednodušuje nejspíš mnohem složitější skutečnost, kdy uvedené vnitrostátní rozdíly není možné vysvětlovat jednoduše dlouhým trváním přechodu od normativní regulace k regulaci založené na procesech v jednotlivých členských státech. Lze je lépe pochopit podrobnějším zkoumáním souvisejících určujících faktorů těchto změn a úloh, které v nich hrají hospodářské subjekty, stát a občanská společnost. Uvedeným určujícím faktorům se ve zprávě věnujeme podrobněji.

Z literatury například vyplývá, že mezi skupinami zemí, které jsme použili pro účely naší analýzy, panují rozdíly, konkrétně mezi mikropodniky a malými podniky v severoevropských a západoevropských členských státech EU a mikropodniky a malými podniky v členských státech jižní a východní Evropy ohledně jejich schopnosti efektivně reagovat na obchodní výzvy spojené s globalizací, což může mít dále vliv na procento takových podniků uplatňující strategie přežití založené na snižování nákladů v různých členských státech. Takové rozdíly zpravidla nebudou důsledkem typických vlastností mikropodniků a malých podniků, ale spíše interakce mezi těmito podniky a sociálním, politickým, regulačním a hospodářským kontextem, v němž se nacházejí. Přestože se širší výzkum zaměřoval na důsledky uvedených kontextů pro otázky, jako je kolektivní vyjednávání a určování mezd, o jejich úloze coby faktorů ovlivňujících opatření a výsledky v oblasti BOZP existuje málo studií.

Zamyšlení nad zjištěními

Mnoho zdrojů popisuje mikropodniky a malé podniky jako významný prvek společnosti a hospodářství EU. Různé způsoby pro měření míry jejich přispění nám připomínají, že nejsou jen významným zdrojem zaměstnanosti, ale také podporují výkonnost větších organizací, kterým často umožňují dosahovat „hospodářských přínosů“, jelikož dochází k přenášení nákladů a rizik na tyto menší podniky coby subdodavatele. Rovněž nám to připomíná, že v mnoha takových situacích důsledky těchto rizik často zůstávají systémům skryté a nemohou být hlášeny ani zaznamenány, protože nespádají do jejich oblasti působnosti. Posledně uvedené platí o to více, pokud si uvědomíme, že za rostoucí neformální ekonomikou v EU stojí převážně malé podniky a mikropodniky.

V literatuře můžeme najít protichůdné popisy úlohy mikropodniků a malých podniků v hospodářství. Některé, které se zaměřují na podniky angažující se zejména v činnostech s vysokou přidanou hodnotou, je představují jako podnikatelské úspěchy a významné aktéry z hlediska oživení hospodářského růstu. Jiné charakterizují činnosti mnoha podniků jako strategie přežití založené na snižování nákladů, kdy podniky s nedostatečnými zdroji působí na okraji hospodářství, často na trzích s malými překážkami vstupu na trh a často jako subdodavatelé nebo v jiných pozicích, kdy jsou závislé na větších podnicích, kde mají malý prostor pro rozhodování. Další popisují práci v mikropodnicích a malých podnicích jako velmi uspokojující, sociálně integrovanou, flexibilní a rozmanitou, vykonávanou

na základě volby jednotlivců s mnoha schopnostmi a zastávající nezanedbatelné postavení na trhu práce. Jiné však hovoří o převaze pracovních míst nízké kvality, na nichž pracují relativně málo vzdělaní nebo jinak znevýhodnění pracovníci s nízkou kvalifikací, o značné zranitelnosti a nejistých pracovních místech. A nakonec, jak jsme uvedli výše, z důkladné analýzy výzkumu vyplývá nepřímá závislost mezi velikostí podniku a vážnými a smrtelnými úrazy, přestože práce zkoumající méně spolehlivé ukazatele (jako jsou úrazy vedoucí k pracovní neschopnosti a podobně) někdy uvádějí odlišné charakteristiky, jako je lepší výkonnost u mikropodniků než u malých podniků.

Tyto polarizované názory na mikropodniky a malé podniky lze vysvětlit omezenou dostupností spolehlivých údajů a rozmanitostí charakterizující mikropodniky a malé podniky jako skupinu. Vzhledem k jejich různorodosti je třeba si při zevšeobecňování situace mikropodniků a malých podniků počínat opatrně. Nicméně pokud mají být politiky efektivní, určité širší kategorizace jsou důležité a nezbytné. Naše zjištění jsou v tomto ohledu jasná. Pokud jde o opatření týkající se zdraví, bezpečnosti a pohody zaměstnanců v mikropodnicích a malých podnicích, starší analytická literatura i zjištění nedávného celoevropského průzkumu o těchto opatřeních v oblasti BOZP stále ukazují, že jsou výrazně méně propracovaná na menších pracovištích než ve větších podnicích, což platí bez ohledu na odvětví nebo zemi. Sice takto nemůžeme popisovat všechny z uvedených podniků, velká část z nich však uplatňuje strategie přežití založené na snižování nákladů a mnoho z nich podniká v odvětvích, která se tradičně považují za rizikovější z hlediska úrazů a onemocnění. Existují další důkazy o vztahu mezi těmito postřehy a neúměrně vysokým výskytem nedostatečných opatření týkajících se BOZP a špatných výsledků v této oblasti a špatné kvality pracovních míst u velkého procenta těchto podniků. Jedná se o oblasti, které poskytují řadu témat pro další výzkum a vedou též k zamyšlení nad politickými souvislostmi.

Politické souvislosti

Není těžké si všimnout, že dominantní hospodářské politiky v EU a jejích členských státech v posledních desetiletích přisuzují mikropodnikům a malým podnikům poměrně významnou úlohu z hlediska hospodářského růstu a snaží se tuto úlohu posilovat pomocí hospodářských a regulačních politik zaměřených na podporu flexibility a odstraňování omezení ztěžujících podnikání, která jsou považována za zbytečná. Přestože takové politiky mohou přispět k větší volnosti z hlediska pravidel upravujících BOZP, zároveň nepochybně pomáhají propagovat strategie založené na snižování nákladů, které uplatňuje velká část mikropodniků a malých podniků, protože slabým firmám s nedostatečnými zdroji usnadňují přežití na těchto úrovních. To pomáhá vytvářet podmínky pro špatná opatření v oblasti BOZP, která zase vedou ke špatným výsledkům v oblasti BOZP. Deregulační (nebo opětovně regulační) politiky, jejichž cílem je odstraňovat právní požadavky a které stanoví, že podniky do určité velikosti se jimi nemusí řídit nebo je mohou uplatňovat jinak, jsou přijímány v rámci širších politik, které mají obecněji omezovat regulační úlohu a instituce státu a podporovat růst trhu a další formy soukromé regulace při převzetí této úlohy. Výsledkem je zmenšení kapacity a působnosti mnoha veřejných kontrolních institucí, včetně institucí zřízených pro zajišťování dozoru nad opatřeními na ochranu zdraví a bezpečnosti zaměstnanců při práci. Zároveň musejí soustředit své zmenšující se zdroje na čím dál složitější a odlišné scénáře, které zůstávají předmětem regulace, jelikož účinky stejných hospodářských a regulačních politik rovněž přispívají ke zvýšení jejich výskytu podněcováním a podporováním neucelené a fragmentované organizace práce založené na využívání externích dodavatelů v restrukturalizovaných a reorganizovaných hospodářstvích EU. I přesto, že celková úrazovost se obecně zlepšuje, nelze se vyhnout závěru, že existuje souvislost mezi těmito strukturálními změnami a špatnými zkušenostmi zaměstnanců mikropodniků a malých podniků ohledně BOZP a zejména těch, kteří pracují v podnicích uplatňujících strategie přežití založené na snižování nákladů, o nichž jsme hovořili. Z tohoto pohledu například není zcela jasné, jak Strategický rámec EU pro ochranu zdraví a bezpečnost při práci, zavedený v roce 2014 dosáhne svého záměru „zdokonalit provádění stávajících předpisů v oblasti BOZP, a to zejména posílením schopnosti mikropodniků a malých podniků zavádět účinná a hospodárná opatření pro předcházení rizikům“.

Z našich zjištění je navíc patrné, že tento vývoj představuje pro inspekční orgány, které jsou nadále odpovědné za kontrolu zajišťování dodržování předpisů na straně mikropodniků a malých podniků, určitou výzvu z hlediska regulační vynalézavosti, s níž se ve většině členských států musejí popasovat, přičemž mají k dispozici méně zdrojů než dříve. Z širšího výzkumu o regulaci je zřejmé, že tržní a dobrovolné přístupy k dodržování právních předpisů, které doporučuje hospodářská politika, mají pouze omezený dopad v souvislosti s mikropodniky a malými podniky, které nejsou ochotné ani schopné je provádět. Tam, kde regulaci trhu ovládají požadavky kladené na cenu a dodání a převládají dlouhé dodavatelské řetězce, z výzkumu zaměřeného na dodržování předpisů vyplývá, že na větší organizace je vyvíjen jen nepatrný tlak, aby se zabývaly tím, zda jejich obchodní strategie nepřinášejí mikropodnikům a malým podnikům, které se nacházejí na konci jejich dodavatelských řetězců, nějaká rizika z hlediska dodržování předpisů či ztráty dobré pověsti. Způsoby řešení těchto problémů probírané v literatuře, jako je zavádění různých souborů právních předpisů, stanovování povinností subjektů v čele dodavatelských řetězců, kombinace tržních pobídek s regulačními povinnostmi, větší strategické využívání prostředků na zvýšení rizika ztráty dobré pověsti a tak dále, představují inovativní způsoby, jak zajistit, aby „těžko dosažitelné“ odpovědné subjekty, jako jsou ty v malých podnicích, dodržovaly předpisy. Jak jsme však již uvedli, z našich zjištění je patrné, že současné důkazy o míře efektivního uplatňování takových přístupů jsou omezené.

Další výzkum

Z našich zjištění vyplývají otázky pro další výzkum, přičemž se v zásadě jedná o dva hlavní a související typy. Zaprvé se jedná o četné mezery v poznacích o BOZP v mikropodnicích a malých podnicích v EU, na něž by se mohly zaměřit budoucí studie. Zadruhé je tu řada otázek týkajících se kvality a rozsahu předchozích výzkumů, kterými by se mohly budoucí studie úspěšně zabývat. Stručně je popisujeme v následujících pododdílech a podrobněji v závěrech a doporučeních této zprávy.

Analýza kvantitativních výsledků

Ukázali jsme, že dlouhodobá a důkladná analýza poskytuje pádné důkazy o nepřímé závislosti mezi velikostí podniku a počtem vážných a smrtelných pracovních úrazů. Existují nepřímé důkazy, které svědčí o podobné nepřímé závislosti mezi velikostí podniku a dobrými výsledky z hlediska expozic spojených s jinými typy úrazů, nemocemi z povolání, kvalitou pracovních míst a pracovním prostředím. Kvalita a dostupnost takových důkazů je však nedostatečná a v jednotlivých členských státech se liší. Zároveň je patrné, že počet vnitrostátních průzkumů, které tyto údaje poskytují, klesá, přičemž se snižuje jejich kvalita. Ve většině členských států taková analýza neexistuje. Vzhledem k politickým otázkám uvedeným v předchozím oddíle a zejména dosahování rovnováhy mezi podporou úlohy mikropodniků a malých podniků v hospodářství a ochranou zdraví, bezpečnosti a pohody milionů zaměstnanců, kteří v nich pracují, je dostupnost spolehlivých údajů pro analýzu výsledků v oblasti BOZP důležitá a takové údaje by umožnily lepší analýzu vlivů velikosti podniku a odvětví.

Podstatou našich zjištění je, že značná část zaměstnanců v mikropodnicích a malých podnicích čelí vyšším bezpečnostním a zdravotním rizikům vlivem kombinace nedostatečných opatření na jejich ochranu v situacích, které jsou spojené se značnými riziky, a to zejména v podnicích, které v zájmu svého hospodářského přežití uplatňují strategie založené na snižování nákladů. Zjevně však existují jiné mikropodniky a malé podniky, v nichž se provádí méně nebezpečná práce, a také ty, které se strategie přežití založené na snižování nákladů vzdaly ve prospěch strategie vedoucí k většímu obchodnímu úspěchu. Ze současného výzkumu vyplývá, že rizika v této skupině podniků lze řídit lépe a že existuje souvislost mezi pozitivními výsledky v oblasti BOZP a obchodním úspěchem. Přesné údaje jsou však v nedohlednu. Další zkoumání všech těchto otázek by ulehčila podrobnější, srovnávací analýza kvalitnějších kvantitativních údajů odrážejících praxi v jednotlivých odvětvích a členských státech.

Souvislosti

Existují dobré důvody k tomu překonat omezené úhly pohledu zaujímané ve většině výzkumů zaměřených na BOZP v mikropodnicích a malých podnicích, které bývají velmi omezené z hlediska zájmů a zkušeností vlastníků-manažerů. Nový výzkum musí více zohlednit kvalitu *zkušeností zaměstnanců* v souvislosti s BOZP v mikropodnicích a malých podnicích. To neznamená zabývat se méně vlastníky-manažery. Výzkum v oblasti BOZP zcela správně odhalil jejich klíčovou úlohu. Stejně tak to neznamená, že lze ignorovat obchodní a hospodářské souvislosti, v nichž se nacházejí malé podniky a mikropodniky. Je však důležité uznat, že zkoumání souvislostí a určujících faktorů zkušeností zaměstnanců vyžaduje správný koncepční rámec a metodiku, které, jak jsme zjistili, v mnoha výzkumech zaměřených na BOZP chybí. V širší sociologické literatuře a literatuře zabývající se pracovní právními vztahy můžeme nalézt několik příkladů studií, které poskytují užitečné rady, jak toho dosáhnout.

Dále je třeba uznat, že „jít proti proudu“ implikuje pochopení dopadů obchodních, hospodářských a regulačních kontextů, v nichž se BOZP v mikropodnicích a malých podnicích nachází. Závislost, kterou určuje obchodní postavení mikropodniků a malých podniků, má důsledky pro BOZP, přičemž mnoho výzkumů uvádí, že toto postavení má rozsáhlý dopad na určování povahy výsledků v oblasti BOZP v širším kontextu regulace a správy. Přibývá literatury, která zkoumá tyto dopady na podmínky práce a jejich důsledky pro správu a regulaci práce, avšak ne vždy se tato literatura zabývá přímo mikropodniky a malými podniky. Stejně tak rychle roste množství prací poukazujících na úlohu neformální ekonomiky, nehlášené práce a ekonomické migrace, přičemž je pravděpodobné, že jejich dopady nepoměrně více pociťují mikropodniky a malé podniky, a to zejména ty, které uplatňují strategie přežití založené na snižování nákladů. I zde proto existují významné mezery, na které je třeba zaměřit další výzkum.

Opatření

Mezery, které jsme zjistili v chápání vztahu mezi opatřeními, efektivitou, přenosností a širšími regulačními a hospodářskými souvislostmi, které tyto záležitosti ovlivňují, poukazují na potřebu dalšího výzkumu, který překoná převážně popisné zprávy o programech, strategiích a opatřeních a poskytne vhodnější a důkladnější *hodnocení jejich zavádění a účinků* v souvislosti s charakteristikami odvětví a kontextem.

Zjistili jsme rovněž, že výzkum v oblasti přijímání opatření v mikropodnicích a malých podnicích se zaměřuje převážně na opatření pro řešení běžných rizik spojených s expozicí chemickým, fyzikálním nebo biologickým činitelům. Existuje jen několik studií, které zkoumají opatření zaměřená na podporu prevence nebo řízení psychosociálních rizik v mikropodnicích a malých podnicích. Zejména je zapotřebí dále zkoumat možné vztahy mezi kvalitou pracovních míst, pracovními podmínkami a psychosociálními riziky, na něž poukazují souhrnné kvantitativní údaje na vysoké úrovni i podrobnější kvalitativní studie skutečných zkušeností v malých podnicích a mikropodnicích, a určit, zda opatření mohou zlepšit výsledky v souvislosti s duševním a emočním zdravím pracovníků v těchto situacích či nikoli.

Vnitrostátní souvislosti

Náš přehled zdůrazňuje význam vnitrostátních souvislostí při formování opatření v oblasti BOZP a jejich výsledků v mikropodnicích a malých podnicích. To platí stejně i pro efektivitu opatření. Je zřejmé, že ani jedno neexistuje ve vakuu, ale jsou součástí širších vnitrostátních „systémů ochrany zdraví a bezpečnosti“ v jednotlivých zemích. Domníváme se, že náš přístup k rozdělení zemí do skupin, který jsme v analýze uváděné v tomto přehledu přijali, představuje užitečný model pro další a podrobnější srovnávací analýzu určujících faktorů pro opatření v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích a efektivitu opatření na jejich zlepšování.

Závěry

Závěrem je třeba uvést, že náš přehled poukazuje na nedostatečná opatření a špatné výsledky v oblasti BOZP zjištěné ve značné části mikropodniků a malých podniků a uvádí jejich důvody nalezené v literatuře týkající se výzkumu. Ukazuje, jakou úlohu v tomto ohledu hrají hospodářské a právní souvislosti i jakou úlohu hrají politiky na úrovni EU a členských států v souvislosti s uvedenými nedostatky. Uvádí, jaké poznatky si můžeme vzít z předchozích výzkumů zaměřených na opatření a jaké zdroje jsou třeba pro zlepšení uvedených opatření a výsledků. A konečně také identifikuje řadu mezer v našem chápání těchto záležitostí a souvislostí, v nichž k nim dochází. Další šetření v těchto oblastech je opodstatněné a bylo by přínosné. Domníváme se, že nejvhodnější by byl terénní výzkum v mikropodnicích a malých podnicích provedený prostřednictvím vnitrostátních studií zahrnujících podrobnější analýzu širších regulačních, hospodářských a politických souvislostí, které tato zpráva označuje za významné určující faktory pro opatření a výsledky v oblasti BOZP v mikropodnicích a malých podnicích.

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 provádí výzkum, vývoj a distribuci spolehlivých, vyvážených a nestranných informací v oblasti BOZP a pořádá celoevropské osvětové kampaně. Agentura, kterou zřídila v roce 1994 Evropská unie a která má sídlo 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

<http://osha.europa.eu>

