

Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci

# Bezpečnosť a ochrana zdravia v mikropodnikoch a malých podnikoch v EÚ: stratégia a prax

Európske observatórium rizík  
Zhrnutie

#### Autori

Peter Hasle a Bjarke Refslund, Udržateľná výroba, Katedra materiálov a výroby, Aalborgská univerzita v Kodani; Ann-Beth Antonsson, Švédsky environmentálny výskumný ústav (IVL); Monique Ramioul, Výskumný ústav práce a spoločnosti, Katholieke Universiteit Leuven (HIVA-KU Leuven); a David Walters, Cardiffské výskumné centrum pre pracovné prostredie (CWERC) pri Cardiffskej univerzite.

#### Poďakovanie

Táto správa bola vypracovaná na základe výskumu a príspevkov partnerov z projektovej výskumnej skupiny SESAME: Laurianne Terlinden, Výskumný ústav práce a spoločnosti, Katholieke Universiteit Leuven (HIVA-KU Leuven); Carsten Brück a Claudia Oldenburg, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP); Emma Wadsworth, Cardiffské výskumné centrum pre pracovné prostredie (CWERC) pri Cardiffskej univerzite; Marina Jarvis, Karin Reinhold, a Charles Woolfson, Tallinnská škola ekonómie a obchodnej administratívy, Technická univerzita v Tallinne (TTU); Raluca Stepa, Rumunský národný výskumný a rozvojový ústav pre ochranu zdravia pri práci (INCDPM); Guido J. L. Micheli a Enrico Cagno, Politecnico di Milano (POLIMI); a Sandrine Caroly a Déborah Gaudin, Université Grenoble Alpes.

Ďalej vyjadrujeme veľkú vďaku členom medzinárodného poradného výboru projektu – Ellen MacEachen, Joan Eakin, Michael Quinlan a Jukka Takala – za ich veľmi užitočné a fundované pripomienky k tejto správe. Chceme tiež poďakovať zamestnancom agentúry EU-OSHA a zástupcom kontaktného miesta agentúry EU-OSHA za ich praktické pripomienky.

Riadenie projektu: Malgorzata Milczarek a Boglarka Bola, Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA).

Vypracovanie tohto zhrnutia zadala Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA). Za obsah vrátane všetkých vyjadrených stanovísk a/alebo záverov zodpovedajú samotní autori a nemusia nevyhnutne odrážať stanoviská agentúry EU-OSHA.

**Europe Direct je služba, ktorá vám pomôže nájsť odpoveď  
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 informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Úrad pre publikácie Európskej únie 2017

© Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci 2017

Reprodukcia povolená za predpokladu uvedenia zdroja.

## Predslov

Mikropodniky a malé podniky (MMP) sú oporou hospodárstva Európskej únie a považujú sa za hlavnú hnaciu silu hospodárskeho rastu, inovácií, zamestnanosti a sociálnej integrácie. Približne polovica európskej pracovnej sily je zamestnaná v MMP a efektívne riadenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (BOZP) v MMP je nevyhnutné na zabezpečenie pohody zamestnancov, ako aj na dlhodobé hospodárske prežitie týchto podnikov. Zo štatistík a štúdií však vyplýva, že bezpečnosť a zdravie mnohých zamestnancov v MMP sú nedostatočne chránené a že dobré riadenie BOZP v MMP je naďalej veľkou výzvou. Tomuto problému sa venuje pozornosť aj v strategickom rámci v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci na obdobie rokov 2014 – 2020 prijatom Európskou komisiou, kde sa upozorňuje na jeden kľúčový strategický cieľ BOZP, a to posilnenie MMP pri zavádzaní účinných a efektívnych opatrení na prevenciu rizík.

Ako odpoveď na existujúce nedostatky v súvislosti s požiadavkami na BOZP a postupmi na pracovisku EU-OSHA začala rozsiahly trojročný projekt (2014 – 2017), ktorého celkovým cieľom je identifikovať kľúčové faktory úspešnosti politík, stratégií a praktických riešení zameraných na zlepšenie BOZP v MMP 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 prispievajú k aktuálnym diskusiám o regulácii BOZP v Európe so zreteľom na malé podniky. Ďalej identifikuje osvedčené postupy na pracoviskách pri zabezpečovaní dobrého 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 pri budúcom výskume zameranom na rozšírenie poznatkov o determinantoch dobrej BOZP v MMP pôsobiacich v dynamicky sa meniacich hospodárstvach.

V tejto správe sa predstavujú zistenia z tretej etapy projektu, v ktorej sa identifikovali príklady osvedčených postupov. Do výskumu sa zapojili orgány BOZP, sociálni partneri a odborníci v oblasti BOZP s cieľom identifikovať kľúčové prvky úspešných politík, stratégií a intervencií na pracoviskách. Táto správa vychádza z predchádzajúcich etáp projektu, v ktorých sa skúmali aktuálne poznatky o BOZP v MMP a hlbšie analyzovali MMP s cieľom pochopiť problémy a obavy súvisiace s BOZP na úrovni pracoviska z pohľadu zamestnávateľov a pracovníkov, pričom sa v nej poukazuje na efektívne riešenia a zároveň sa identifikujú zásadné nedostatky v existujúcej podpore ponúkanej MMP. Tieto výzvy sa budú ďalej riešiť v záverečnej etape projektu, ktorá je zameraná na podporu politických odporúčaní a opis osvedčených postupov pri zabezpečovaní lepšej BOZP vo väčšine zraniteľných MMP. Tieto výsledky agentúra EU-OSHA zverejní a rozšíri v roku 2018.



Christa Sedlatschek  
riaditeľka

## Zhrnutie

V tomto zhrnutí sú predstavené zistenia z výskumného projektu zameraného na politiky, stratégie, metódy a nástroje používané sprostredkovateľmi, orgánmi a inštitúciami bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (BOZP) na oslovovanie a podporu mikropodnikov a malých podnikov (MMP) pri riadení BOZP. Tieto zistenia tvoria súčasť širšieho projektu Bezpečné malé podniky a mikropodniky (SESAME).

Z predchádzajúcich etápách projektu SESAME vyplýva, že inštitucionálny, sociálno-ekonomický a regulačný kontext má veľký vplyv na BOZP v MMP. Mnohé MMP ~~sa musia vyrovnávať s poriadkami~~ ~~sa musia čeliť~~ mnohým sprievodným javom, ako je konkurenčný tlak, cenová konkurencia a čoraz intenzívnejšia fragmentácia výroby, hoci medzi MMP existujú v týchto faktoroch veľké rozdiely. Okrem toho sa mnohé MMP často ocitajú pod tlakom vyplývajúcim z ich slabej pozície v dodávateľskom reťazci. Tieto tlaky sa môžu pretaviť do zraniteľného obchodného modelu s obmedzenou voľnosťou v rozhodovaní a len malým objemom hospodárskych a radiacích zdrojov, ktoré by mohli vynaložiť na iné problémy, než je prežitie podniku. Zraniteľnosť podnikov často sprevádza aj zraniteľnosť pracovníkov, ktorí majú neštandardnú formu zamestnania, nedostávajú dostatočné školenia a ich pracovné miesto je neisté.

Sprievodné aspekty majú v kombinácii s malým objemom zdrojov vynakladaným v MMP na témy ako BOZP v MMP za následok, že väčšina MMP zaujíma k BOZP reaktívny postoj, čo znamená, že sa len zriedka zapájajú do proaktívnych iniciatív v oblasti BOZP a predovšetkým iba reagujú na incidenty ako inšpekcie, nehody, stavy blízke nehodám alebo požiadavky zamestnancov či zákazníkov. Externé podnety k činnosti môžu viesť k preventívnym opatreniam na zlepšenie určitých faktorov BOZP, hoci podniky sa zvyčajne zameriavajú na bezpečnosť a len zriedka na problematiku ochrany zdravia. MMP zvyčajne bojujú o prežitie, o BOZP majú len malý záujem a často ich neoslovia všeobecnejšie politiky BOZP ani sprostredkovatelia. Dokonca aj tie ústretovejšie MMP je zvyčajne ťažké osloviť, a to najmä pokiaľ ide o všeobecné informácie o BOZP.

## Výsledky výskumu

Štúdia pozostávala z dvoch samostatných výskumných úloh. V rámci prvej úlohy sa identifikovali dobré príklady opatrení v oblasti BOZP zamerané na MMP. Na základe dostupnej literatúry, rozhovorov so zainteresovanými stranami a informácií o šírení, ako aj na základe využitia dobrých príkladov a informácií získaných od MMP, bolo vybratých 44 príkladov, ktoré sa podrobne opísali a analyzovali s cieľom identifikovať kľúčové faktory úspechu. Druhá úloha pozostávala zo seminárov na báze dialógu (v šiestich zúčastnených krajinách), ako aj pracovných skupín a/alebo rozhovorov (v troch krajinách). V rámci dialógových seminárov a rozhovorov diskutovali vnútroštátni sprostredkovatelia v oblasti zavádzania BOZP v MMP o prístupoch k BOZP a identifikovali prekážky, ktoré stoja v ceste rozvoju BOZP v MMP, ako aj umožňujúce faktory, a vymieňali si názory a skúsenosti vyplývajúce z každodennej interakcie s MMP. Do seminárov sa zapojili štyri rôzne typy druhov sprostredkovateľov, konkrétne zástupcovia zamestnávateľov, zástupcovia pracovníkov, regulačné orgány a poradcovia v oblasti BOZP. Zistenia v tejto správe vychádzajú z opisu dobrých postupov a z údajov získaných zo seminárov a rozhovorov. Správa vychádza aj z príslušnej odbornej literatúry.

V projekte sa poukazuje na najrôznejšie dobré príklady, z ktorých vyplýva, že BOZP sa môže v MMP riešiť a zlepšovať. Možno to dosiahnuť priamou interakciou so sprostredkovateľmi, ale aj inými prostriedkami, ako sú hospodárske stimuly a požiadavky na dodávateľský reťazec. Sprostredkovatelia môžu mať vo vzťahu k BOZP rôzne úlohy, napríklad šírenie informácií o BOZP, preklad nariadenia o BOZP, konzultovanie tém týkajúcich sa BOZP s MMP a podpora rozvoja BOZP v MMP. MMP tvoria veľmi heterogénnu a rozmanitú skupinu aj v rámci jednotlivých sektorov, nieto ešte v rámci rôznych sektorov, regiónov a krajín. Neexistujú teda jednoduché riešenia, ktoré by boli vhodné pre každú výzvu v oblasti BOZP, ktorej táto skupina čelí, a preto je mimoriadne dôležité, aj keď zložité, dosiahnuť, aby sa politiky, programy, nástroje a iniciatívy prispôbili konkrétnym potrebám MMP. Toto prispôbovanie politik a iniciatív na mieru sa uplatňuje od vnútroštátnej úrovne po sektorovú alebo podsektorovú úroveň a v mnohých prípadoch dokonca až po úroveň konkrétnych pracovných

procesov v spoločnosti. Kľúčovú úlohu pri navrhovaní úprav pre konkrétne sektory prítom zohrávajú sociálni partneri na úrovni sektora.

V dobrých príkladoch uvedených v tejto správe sa využívajú rôzne mechanizmy na podporu zlepšení v oblasti BOZP v MMP. Patria k nim opatrenia na zvyšovanie informovanosti o rizikách v oblasti BOZP a motivácia zlepšovať BOZP na pracovisku; podpora poskytovaná sprostredkovateľmi z oblasti BOZP aj mimo nej; poskytovanie praktických nástrojov na zabezpečovanie identifikácie a kontroly rizík; školenia zamerané na zlepšovanie poznatkov o BOZP; a zabezpečovanie hospodárskej podpory na zabezpečenie vykonávania určitých zlepšení v oblasti BOZP na pracovisku. Niektoré dobré príklady majú podobu zosúladených programov, v ktorých sa spája a koordinuje úsilie rôznych sprostredkovateľov s využitím kombinácie regulačného tlaku, informácií a stimulov s cieľom iniciovať zlepšenia v oblasti BOZP v MMP. Väčšina dobrých príkladov je založená na dobrovoľnej účasti. Dobrovoľné príklady a iniciatívy majú pozitívny vplyv na BOZP v zapojených MMP; závažným nedostatk obmedzením týchto dobrovoľných schém je však teskutočnosť, že neoslovujú veľkú časť MMP, ktoré sa správajú sú reaktívne a snažia sa vyhnúť aktívnej spolupráci s inštitúciami BOZP.

MMP s reaktívnym postojom sa často snažia o jednoduché a priamo uplatniteľné riešenia predmetných problémov v oblasti BOZP. Okrem toho pri diskusii o možných riešeniach problémov v oblasti BOZP uprednostňujú personalizovaný osobný kontakt, preto si MMP veľmi cenia sprostredkovateľov, ktorí sú im prístupní a schopní priamo pomôcť s existujúcimi problémami. Sprostredkovatelia môžu MMP takisto pomôcť preniesť odbornejšie regulačné požiadavky do každodennej praxe. Riešenia v oblasti BOZP sa jednoduchšie začleňujú, ak sú v súlade s každodennou praxou MMP, a preto budú mať s väčšou pravdepodobnosťou na MMP pozitívny vplyv. Sprostredkovatelia teda môžu prispievať k významným zlepšeniam v oblasti BOZP v MMP na niekoľkých úrovniach.

Všetky štyri typy druhu sprostredkovateľov, teda zástupcovia zamestnávateľov a zamestnancov, regulačné orgány a poradcovia v oblasti BOZP, môžu mať spolu s ďalšími sprostredkovateľmi, ako napríklad dodávateľmi, ale najmä poisťovňami, ktoré majú v niekoľkých krajinách v systéme BOZP prominentné postavenie, pozitívny vplyv na rozvoj BOZP v MMP, pretože môžu ovplyvniť, kontrolovať a podporovať spoločnosti prostredníctvom osobného, priameho a častého kontaktu, a to najmä vtedy, ak MMP ponúkajú konkrétne poradenstvo. Vplyv rôznych sprostredkovateľov sa líši v závislosti od vnútroštátneho kontextu, sektorov a druhu sprostredkovateľa. Vo všetkých skúmaných krajinách zohrávajú významnú úlohu inšpektoráty práce. Hoci sa inšpektoráty práce sústreďujú najmä na kontrolu kontrolnú činnosť súladu výkon inšpekcie práce, MMP poskytujú MMP aj poradenstvo a podporu, pričom vzťah medzi inšpekciami a podporou je podľa všetkého do istej miery nevyvážený. Sociálni partneri majú silný vplyv v krajinách s dlhodobou tradíciou vnútroštátneho a sektorového sociálneho dialógu, pričom vplyv organizovaných pracovných združení a združení zamestnávateľov sa často na miestnej úrovni alebo na úrovni pracoviska do veľkej miery rozširuje aj na problematiku záležitosti BOZP. MMP majú často dobrý a dôverný vzťah so združeniami zamestnávateľov a inými odvetvovými združeniami. Poradcovia v oblasti BOZP stále zohrávajú v mnohých krajinách významnú úlohu, ale ich kvalita a vplyv sa do veľkej miery líšia, pričom existujú aj zásadné rozdiely medzi bezplatným a trhovým poskytovaním služieb poradcov v oblasti BOZP. Keďže väčšina MMP má obmedzené zdroje, pre poradcov v oblasti BOZP môže byť ťažké získať prístup k MMP, ak má za službu platiť.

Ukázalo sa, že pri oslovovaní MMP fungujú regulačné požiadavky a ich presadzovanie. Je to tak najmä v prípade konkrétnych MMP, ktoré zaujímajú reaktívny postoj a v sociálno-ekonomickom kontexte čelia závažným výzvam. Regulačnými požiadavkami a inšpekciami práce sa zabezpečuje minimálny stupeň pozornosti zo strany MMP a stanovujú referenčné hodnoty BOZP nielen pre riadiacich majiteľov, ale aj pre iné subjekty, ako sú združenia zamestnávateľov, odbory a poradcovia v oblasti BOZP. Začlenením inšpekcií a regulačných požiadaviek do rôznych iniciatív v oblasti BOZP sa rozširuje aj ich dosah, najmä na veľkú časť tých MMP, ktoré nie sú naklonené dobrovoľným opatreniam.

MMP sú pevne zakotvené vo svojom sociálno-ekonomickom kontexte a majú obmedzené zdroje, zlepšovanie BOZP v MMP je preto zložitý proces, ktorý si vyžaduje organizačné, procesné a technické

zmeny v spoločnostiach. Osloviť ich s účinnou podporou je náročné a nákladné, preto by sa mali komplexné riešenia BOZP v MMP vnímať z rôznych perspektív a vykonávať so zapojením rôznych sprostredkovateľov a subjektov. Často sa vyskytuje synergický účinok kombinácie rôznych politík, činností a schém, ktorým sa zabezpečuje významný vplyv. Dosiagnúť čo najlepší možný výsledok môže pomôcť aj koordinácia alebo zosúladovanie politík medzi subjektmi. Koordináciou úsilia, ktorá je podstatou mnohých dobrých príkladov, možno takisto prekonať určité obmedzenia špecifického postoja, pričom politiky a programy možno posunúť smerom k holistickejšiemu prístupu k zlepšovaniu BOZP v MMP.

Existuje niekoľko iniciatív, ktoré sú efektívne pri oslovovaní veľkej časti MMP a súčasne nízkonákladové. Verejné rozpočty pre orgány v oblasti BOZP a ďalšie programy BOZP boli v posledných rokoch v mnohých krajinách znížené, preto je nerealistické očakávať, že bez vyčlenenia ďalších zdrojov väčšinu MMP takéto programy oslovia, a to najmä, ak ide o MMP pôsobiace mimo záujmu regulačných orgánov. Keďže regulačné požiadavky a inšpekčné iniciatívy majú podľa všetkého silný vplyv na normy v oblasti BOZP a informovanosť v MMP, zvýšené úsilie v oblasti presadzovania týchto požiadaviek a iniciatív v MMP môže mať pozitívny vplyv. Okrem toho je naozaj potrebné prispôbiť inšpekcie a ďalšie regulačné činnosti potrebám MMP, inak sa vlastníci-manažéri MMP prestanú oblasťou BOZP zaoberať.

### Politické usmernenia

- Keďže sa identifikovali výzvy, ktorým čelí väčšina MMP, pre tvorcov politík a zainteresované strany zodpovedné za zlepšovanie BOZP v MMP musia byť MMP a ich osobitné potreby významnejšou prioritou, pričom by mali zohľadniť najmä obmedzené zdroje poskytované na inšpekcie a dobrovoľné programy.
- MMP sú vo všeobecnosti vo vzťahu k BOZP reaktívne, takže politiky vychádzajúce z regulačných požiadaviek majú podľa všetkého širší dosah, keďže veľa MMP sa nezúčastňuje dobrovoľných programov alebo politík.
- Pozitívny vplyv na BOZP v MMP môžu mať dobre navrhnuté programy, nástroje a ďalšie iniciatívy; hodnotná môže byť najmä podpora, nástroje a iniciatívy, ktoré možno začleniť do každodennej praxe a riadenia MMP. Tento vplyv možno podstatne posilniť všeobecnejšími politikami zacielenými na MMP a zdrojmi pre inšpektorov a ďalších sprostredkovateľov, ktorí oslovujú MMP.
- Je potrebné upraviť politiky tak, aby vyhovovali ich potrebám, úrovni podniku a kontextu MMP. Musí sa to vykonať na úrovni sektora, často sú však potrebné opatrenia zamerané na ešte podrobnejšie úrovne, ako sú podsektory a pracovné procesy. Toto prispôsobovanie na mieru potrebám a požiadavkám MMP môžu uľahčiť tripartitné ~~ejstranné~~ organizácie a sektorové združenia. Ešte viac to možno uľahčiť užšou spolupracou (zosúladením) rôznych vládnych regulačných orgánov vrátane agentúr, ktoré sa nezaoberajú problematikou BOZP.
- MMP často uprednostňujú rôznych sprostredkovateľov, ktorí sa s MMP stretávajú osobne. Takto dokážu sprostredkovatelia zlepšiť dosah, efektívnosť a legitímnosť politík BOZP zameraných na MMP. Osobné stretnutia sú však takisto nákladné, a preto je najdôležitejšie nájsť nákladovo efektívne riešenia, ktorými sa zabezpečí koordinácia medzi sprostredkovateľmi a využijú príležitosti na začlenenie rôznych sprostredkovateľov, ktorí sa nezaoberajú BOZP a často sú s MMP v širšom kontakte.
- Väčšina MMP má, ako sa to potvrdzuje v tejto štúdii a v predchádzajúcej etape projektu SESAME, obmedzené hospodárske aj riadiace zdroje, a preto je potrebné zabezpečiť nízkonákladové alebo bezplatné programy BOZP, aby bolo možné osloviť väčšiu časť MMP.



Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA) prispieva k tomu, aby sa Európa stala bezpečnejším, zdravším a produktívnejším miestom 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 Bilbau (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, 5. poschodie

48003 Bilbao, Španielsko

Tel.: +34 944358400

Fax: +34 944358401

E-mail: [information@osha.europa.eu](mailto:information@osha.europa.eu)

<http://osha.europa.eu>



Publications Office