

## OPINIE

## KOMITET REGIONÓW

INTERACTIO – POSIEDZENIE CAŁKOWICIE ZDALNE – 148. SESJA PLENARNA KR-U, 26.1.2022–27.1.2022

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027**

(2022/C 270/02)

<b>Sprawozdawca:</b>	Sergio CACI (IT/EPL), burmistrz gminy Montalto di Castro
<b>Dokument źródłowy:</b>	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027 – Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie pracy” COM(2021) 323 final

**ZALECENIA POLITYCZNE**

## EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Z zadowoleniem przyjmuje strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027 (nowe ramy strategiczne UE), mające na celu ochronę zdrowia osób pracujących i zmniejszenie do 2030 r. liczby zgonów związanych z pracą (tzw. „Wizja zero”), przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczniejszego środowiska pracy zgodnie z nowymi potrzebami, które pojawiły się zwłaszcza, lecz nie tylko, w wyniku pandemii COVID-19. Uważa również, że to strategia, a nie ramy strategiczne, dałaby silniejszy sygnał polityczny w odniesieniu do przewidywanych celów i proponowanych działań służących ich osiągnięciu.
2. Jest przekonany, że ramy polityki Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP) doprowadziły do tej pory do znacznych postępów w zakresie podnoszenia norm BHP w całej UE. Oprócz celu „Wizji zero” w ramach podkreśla się, że ambicje UE zmierzają we właściwym kierunku, lecz konieczne jest większe włączenie wszystkich kategorii pracowników, co nie ma jeszcze miejsca w przedmiotowym wniosku.
3. Podkreśla, że UE musi przyczyniać się do zapewniania jednolitego kierunku strategicznego w tej dziedzinie. Potrzebę tę widać wyraźnie zarówno w badaniach, jak i wynikach praktycznych ostatnich dziesięcioleci. Istotą prawodawstwa w zakresie BHP jest to, że działania UE i państw członkowskich wraz z innymi podmiotami (np. partnerami społecznymi i różnymi zainteresowanymi stronami na poszczególnych szczeblach sprawowania rządów) mogą mieć pozytywny i bezpośredni wpływ na życie zawodowe zarówno w wymiarze zdrowia, jak i bezpieczeństwa.
4. Jednoznacznie popiera trzy przekrojowe cele ram strategicznych wyznaczone przez Komisję Europejską przy opracowywaniu strategii UE na najbliższe pięć lat, a mianowicie: przewidywanie zmian w świecie pracy po pandemii COVID-19 w okresie transformacji cyfrowej, zielonej i demograficznej i zarządzanie nimi, lepsze zapobieganie wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym, a także lepsze przygotowanie na potencjalne przyszłe kryzysy zdrowotne.

5. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że z myślą o realizacji celów Komisja zamierza dokonać przeglądu warunków dyrektywy w sprawie miejsc pracy i dyrektywy w sprawie pracy z urządzeniami wyposażonymi w monitory ekranowe, a także zaktualizować przepisy UE dotyczące niebezpiecznych substancji chemicznych w celu zwalczania nowotworów, chorób układu rozrodczego i oddechowego oraz zaktualizować limity ochrony w odniesieniu do azbestu i ołowiu.
6. Zaleca także, by Komisja – we współpracy z partnerami społecznymi – jak najszybciej przygotowała i wdrożyła ogólnounijną inicjatywę na rzecz zdrowia psychicznego w miejscu pracy, w ramach której ocenione zostaną nowe kwestie związane z tym zagadnieniem. Inicjatywa powinna być wykorzystywana – stosownie do potrzeb – jako inspiracja w odnośnych państwach członkowskich i sektorach lub w miejscach pracy.
7. Odnośnie do dwóch poprzednich punktów zdecydowanie uważa, że powinny one mieć zastosowanie do wszystkich kategorii pracowników, w tym do tych, którzy są obecnie wyłączeni z ram strategicznych.
8. Zwraca uwagę na wyzwanie dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy, które wynika ze starzenia się siły roboczej. Należy przestrzegać zasady, zgodnie z którą miejsca pracy dostosowane są do potrzeb ludzi, a tym samym zmiernają w kierunku integracyjnego życia zawodowego osób pracujących w każdym wieku.
9. Z uznaniem odnotowuje, że wyciągając wnioski z pandemii COVID-19, Komisja Europejska zamierza opracować procedury i wytyczne dotyczące sytuacji nadzwyczajnych w celu szybkiego rozmieszczenia, wdrożenia i monitorowania środków w potencjalnych przyszłych kryzysach zdrowotnych, w ścisłej współpracy z podmiotami zajmującymi się zdrowiem publicznym.
10. Z ubolewaniem stwierdza, że choć wszystkie państwa członkowskie do tej pory przynajmniej częściowo włączyły treść i ducha ram strategicznych UE do swoich systemów krajowych, to żadne z nich nie stosuje ich w całości. Wynika to z faktu, że niektóre państwa nie dokonały przeglądu i aktualizacji krajowych strategii BHP, aby w pełni dostosować je do strategicznych ram UE na lata 2014–2020, albo z powodu słabego planowania czasowego, albo w związku z nikłą realizacją kluczowych celów, na które zwróciła uwagę Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy, takich jak starzenie się siły roboczej, uproszczenie procedur oraz skuteczniejsze i terminowe wdrażanie przepisów.

### **BHP a kultura zapobiegania**

11. Podkreśla, że liczba wypadków przy pracy zmniejszyła się w ciągu ostatnich czterdziestu lat dzięki trzem elementom: postępowi naukowemu i technologicznemu, prawodawstwu w zakresie BHP oraz systemom zarządzania BHP. Uważa zatem za konieczne, by prawodawcy europejscy i krajowi – wraz z partnerami społecznymi na wszystkich etapach opracowywania, przyjmowania i wdrażania strategii – odwoływali się do silnej kultury zapobiegania jako podstawowej metody realizacji celu „Wizji zero” i nie tylko, we wspólnym interesie pracowników i przedsiębiorstw. Zwraca uwagę na znaczenie dialogu społecznego oraz zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron – rządów i administracji na poziomie europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, pracodawców i pracowników – w politykę prewencyjną oraz współpracy w tym zakresie.
12. Zwraca uwagę na badanie Międzynarodowego Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego (MSZS) <sup>(1)</sup>, z którego wynika, że inwestycja w dobrą strategię BHP i w zapobieganie zagrożeniom w miejscu pracy może przynieść przedsiębiorstwom zwrot 2,2 EUR z każdego euro wydanego na pracownika w ciągu roku. Należy przy tym pamiętać o niemożliwej do zmierzenia utracie godzin pracy, spadku morale w miejscu pracy i wynikającym z tego wpływie na wydajność i konkurencyjność przedsiębiorstw.
13. Zgadza się z Komisją Europejską, że słabe przestrzeganie zasad dotyczących zapobiegania prowadzi również do złego wizerunku przedsiębiorstw dotkniętych wypadkami w miejscu pracy, co ma poważne konsekwencje dla ich reputacji i perspektyw zawodowych pracowników.
14. Zaleca, aby pracodawcy uwzględniali zapobieganie zagrożeniom w miejscu pracy w przedsiębiorstwie za pomocą wewnętrznych modeli zarządzania, wyznaczonych pracowników i własnych służb prewencyjnych, a także by promowali wśród osób pracujących szkolenia w zakresie zapobiegania.

<sup>(1)</sup> *The return on prevention: calculating the costs and benefits of investments in occupational safety and health in companies* [Zwrot z inwestycji w zapobieganie zagrożeniom. Obliczanie kosztów i korzyści inwestycji w bezpieczeństwo i higienę pracy w przedsiębiorstwach], ISSA, Genewa, 2011.

### **BHP a transformacja ekologiczna, cyfrowa i demograficzna**

15. Uważa, że postęp technologiczny nieustannie zmienia krajobraz miejsca pracy. Pozytywne jest zatem, że UE wychodzi z propozycjami dotrzymania kroku technologii w miejscu pracy, jak określono w pierwszym celu Komisji w nowych ramach strategicznych UE.

16. Uważa, że chociaż propozycja ustanowienia zharmonizowanych norm w zakresie sztucznej inteligencji (AI) jest właściwym krokiem, to powinna także odnieść się do problemów, które mogą się pojawić w związku z zachowaniem bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy.

17. Zgadza się z uwagami dotyczącymi białej księgi w sprawie AI<sup>(2)</sup>, że projektowanie i stosowanie systemów AI w miejscu pracy będzie miało bezpośredni wpływ na pracowników i pracodawców oraz że zaangażowanie partnerów społecznych będzie kluczowym czynnikiem w zapewnieniu zorientowanego na człowieka podejścia do AI w miejscu pracy.

18. Przypomina w tym kontekście o znaczeniu dla BHP tego, co zostało już wyrażone w opinii KR-u dotyczącej „Białej księgi w sprawie sztucznej inteligencji – Europejskie podejście do doskonałości i zaufania”<sup>(3)</sup>, zgodnie z którą wykorzystanie technologii AI uważa się za bardzo ważne także z punktu widzenia warunków pracy i dobrostanu pracowników. W związku z tym przyłącza się do apelu europejskich partnerów społecznych o minimalizację i przejrzystość danych oraz wprowadzenie jasnych zasad przetwarzania danych osobowych w celu ograniczenia ryzyka natarczywego monitorowania i nadużywania danych osobowych, by zapewnić poszanowanie godności ludzkiej.

19. Ponadto powtarza również, jak kluczową kwestią jest „umożliwienie przedstawicielom pracowników zajmowania się kwestiami związanymi z danymi, zgodą, ochroną prywatności i nadzorem, łącząc gromadzenie danych z konkretnym i przejrzystym celem oraz zapewniając przejrzystość przy stosowaniu systemów sztucznej inteligencji w procedurach dotyczących zasobów ludzkich”<sup>(4)</sup>.

20. Zwraca uwagę na wyzwania w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy związane ze zmianami demograficznymi. Potrzebne są strategie polityczne promujące zarządzanie wiekiem w przedsiębiorstwach i organizacjach oraz innowacyjne procesy, aby dostosować miejsca pracy do tych realiów, biorąc pod uwagę różnorodność grup wiekowych oraz fakt, że starsi pracownicy nie są grupą jednorodną.

### **Znaczenie strategii na poziomie regionalnym i lokalnym**

21. Podkreśla, że strategiczne ramy UE na lata 2021–2027, wraz z ich podejściem w ramach „Wizji zero”, wymagają od władz lokalnych i regionalnych rozwiązywania problemów i realizacji celów ram bezpośrednio w terenie oraz że będą one tego dokonywać poprzez nadzór, szkolenia, budowanie kultury zapobiegania i ochrony pracowników, konkretną współpracę poprzez wymianę doświadczeń i dobrych praktyk, dalsze rozpoznawanie problemów oraz ocenę najodpowiedniejszych rozwiązań, a następnie informację zwrotną.

22. Sądzi, że nadzorowanie wdrażania przepisów BHP i zarządzania celami w zakresie BHP wiąże się z kluczową rolą, jaką regiony i miasta mogą odegrać w realizacji ambitnych celów strategii.

23. Uważa, że regiony i miasta powinny nadal zachęcać inspektorów pracy, pracodawców i pracowników do szkolenia i kształcenia się oraz zapewniać im szkolenia i kształcenie w celu dostosowania się do zaawansowanych zmian w zatrudnieniu, na które wpływ mają zielona i cyfrowa transformacja, ale także nowe warunki wymuszone przez pandemię COVID-19 i starzenie się osób pracujących.

24. Uważa, że jak najszybsze nawiązanie współpracy władz lokalnych i regionalnych z UE i właściwymi władzami krajowymi, a także z innymi miastami i regionami oraz wymiana doświadczeń i dobrych praktyk przyczynią się do postępu w dziedzinie BHP i do budowania kultury zapobiegania.

<sup>(2)</sup> COM(2020) 65 final.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 440 z 18.12.2020, s. 79.

<sup>(4)</sup> Tamże.

25. Zwraca uwagę na znaczenie badań, a także wymiany wiedzy oraz dobrych praktyk na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym dla wykrywania nowych zagrożeń oraz ich oceny i zapobiegania im w drodze współpracy między organami publicznymi przy opracowywaniu zaawansowanych strategii politycznych w tej dziedzinie.

26. Podkreśla, że konieczne jest odpowiednie zaangażowanie regionów i miast w celu dalszego opracowywania strategii BHP. Dlatego uważa, że niezbędny jest ich praktyczny udział w etapach oceny miejsca pracy pod kątem BHP. Muszą one być również w stanie przesyłać informacje zwrotne do UE, aby pomóc jej w stworzeniu jasnego obrazu sytuacji w terenie, który z czasem pozwoli skorygować obecną sytuację i pomóc w określeniu kolejnej strategii na okres po 2030 roku.

27. W tym celu wzywa Komisję do stworzenia specjalnego narzędzia cyfrowego (np. portalu), do którego regiony i miasta mogłyby się odwoływać, gdy uznają za stosowne lub konieczne przekazanie prawodawcy europejskiemu wytycznych dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy; narzędzie to powinno uzupełniać się z badaniem przedsiębiorstw na temat nowych i pojawiających zagrożeń (ESENER) przeprowadzanym przez EU-OSHA.

### Zalecenia końcowe dotyczące polityki

28. Jest głęboko przekonany, że władze lokalne i regionalne, jako pracodawcy, powinny dawać przykład, jeśli chodzi o pełne wdrożenie środków zaproponowanych w ramach strategicznych.

29. Ponownie wyraża przekonanie, że „procedury udzielania zamówień publicznych mogą pomóc w zapobieganiu dumpingowi ekologicznemu i społecznemu poprzez ujęcie w przyznawaniu kontraktów kryteriów jakościowych, środowiskowych i/lub społecznych”<sup>(5)</sup>. Zachęca zatem władze lokalne i regionalne, by przy udzielaniu zamówień publicznych zwracały szczególną uwagę na warunki pracy, w tym na bezpieczeństwo i higienę pracy, oferowane przez wykonawców i ich łańcuchy podwykonawców.

30. Wyraża zadowolenie ze stworzenia „Wizji zero” i jej celu, którym jest osiągnięcie do 2030 r. zerowej liczby zgonów związanych z pracą. Sądzi, że istotne jest dalsze wzmacnianie wysiłków w środowisku pracy w celu zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym. Uważa jednak, że „Wizja zero” nie powinna ograniczać się jedynie do zgonów, lecz powinna obejmować również wypadki przy pracy i choroby zawodowe, jak również zapobieganie zagrożeniom i ich eliminowanie, zgodnie z zasadami dyrektywy ramowej<sup>(6)</sup>.

31. Przypomina, że praca sama w sobie jest ważnym czynnikiem promocji zdrowia. Aby zwiększyć skuteczność strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy, ważne jest przyjęcie całościowego podejścia, które uwzględni związek między dobrym środowiskiem pracy, zdrowiem psychicznym i fizycznym, wydajnością, jakością i korzyściami wynikającymi z danej aktywności. W związku z tym zwraca uwagę na korzyści płynące z prowadzenia polityki promocji zdrowia w miejscu pracy oraz propagowania bezpiecznego i zdrowego stylu życia obejmującego między innymi również dbałość o takie aspekty jak odżywianie i aktywność fizyczna.

32. Wyraża aprobatę dla strategicznych ram odniesienia dotyczących przemocy, molestowania i dyskryminacji w miejscu pracy i z zadowoleniem przyjmuje uwzględnienie perspektywy płci. Komitet wolałby jednak, aby ramy te były zgodne z Konwencją MOP nr 190 w sprawie eliminacji przemocy i molestowania w miejscu pracy, która zawiera kompleksową definicję przemocy i molestowania i ma szerszy zakres, gdyż obejmuje pracowników i inne osoby w świecie pracy<sup>(7)</sup>.

33. Ponownie wyraża aprobatę dla ciągłych postępów i trzech kolejnych aktualizacji dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów. Popiera wniosek Komisji dotyczący przeglądu i uzupełnienia substancji i dopuszczalnych wartości narażenia zawodowego na mocy dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych i mutagenów, opracowanych zgodnie z ustalonymi procedurami w ramach współpracy trójstronnej (przedstawiciele pracowników, pracodawców i rządów) z udziałem wszystkich państw członkowskich. Współpraca trójstronna odbywa się w ramach Komitetu Doradczego ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy. W związku z tym z niecierpliwością oczekuje dalszych prac nad ustaleniem wiążących, opartych na dowodach i aktualnych naukowo dopuszczalnych wartości narażenia zawodowego obejmujących wszystkie 50 priorytetowych czynników rakotwórczych (w porównaniu z obecnymi 27) oraz włączeniem substancji działających szkodliwie na rozrodczość i niebezpiecznych produktów leczniczych.

34. Popiera włączenie łącznego narażenia na działanie niebezpiecznych chemikaliów, substancji zaburzających funkcjonowanie układu hormonalnego oraz rewizję wiążącej dopuszczalnej wartości narażenia zawodowego dla respirabilnej krzemionki krystalicznej do części dotyczącej narażenia na działanie chemikaliów w ramach strategicznych dotyczących BHP.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 440 z 18.12.2020, s. 42.

<sup>(6)</sup> Dyrektywa Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (Dz.U. L 183 z 29.6.1989, s. 1).

<sup>(7)</sup> Art. 1 i 2 Konwencji nr 190 z 2019 r. w sprawie eliminacji przemocy i molestowania w miejscu pracy.

35. Zgadza się z potrzebą zapewnienia wytycznych związanych z europejskimi ramami zarządzania ryzykiem psychospołecznym, które to wytyczne wykraczałyby poza podejście indywidualistyczne, nieuwzględniające wpływu organizacji pracy na zdrowie psychiczne. Ponadto zwraca się do Komisji, by kontynuowała współpracę z państwami członkowskimi i władzami regionalnymi i lokalnymi w sprawie zapobiegania zagrożeniom psychospołecznym w miejscu pracy oraz by oceniła potrzebę opracowania komunikatu w sprawie zagrożeń psychospołecznych w ramach przygotowań do przedłożenia dyrektywy w tej samej sprawie.
36. Oczekuje, że państwa członkowskie będą stosowały się do zalecenia MOP, zgodnie z którym na każde 10 000 pracowników miałyby przypadać jeden inspektor pracy. Ponadto zgadza się z koniecznością dalszego wzmocnienia mechanizmów sankcji oraz gromadzenia zebranych danych przez inspektoraty pracy i ich rozpowszechniania.
37. Wzywa do uwzględnienia kwestii BHP w ustawie o sztucznej inteligencji, ponieważ dogłębna ocena organizacji pracy oraz zdrowia fizycznego i psychicznego oraz bezpieczeństwa pracowników jest już uwzględniona w badaniach prowadzonych przez poszczególne państwa członkowskie.
38. Jest zdania, że strategiczne ramy dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy powinny obejmować wszystkich pracowników. Stwierdza, że z zakresu zastosowania strategicznych ram dotyczących BHP wyłączone są osoby pracujące na własny rachunek (w tym pracownicy niestandardowi i osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych). Uważa, że inicjatywa UE mająca na celu poprawę warunków pracy osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych mogłaby również uwzględniać odniesienie do BHP.
39. Podkreśla zatem konieczność gruntownego przeglądu tych ram i wzywa prawodawcę europejskiego do bardziej ambitnego i długofalowego podejścia w tym kontekście.
40. Wzywa Komisję Europejską do przeglądu warunków telepracy, obejmujących zdrowie fizyczne i psychiczne oraz bezpieczeństwo. Powinno się to odbyć we współpracy z europejskimi partnerami społecznymi, którzy prowadzą obecnie negocjacje w sprawie cyfryzacji. Jest to sprawa pilna ze względu na bezprecedensowy wzrost tej formy pracy w „nowej normalności”.
41. Z zadowoleniem przyjmuje zdecydowane zalecenie Komisji Europejskiej dla państw członkowskich dotyczące uznania COVID-19 za chorobę zawodową i przypomina o znaczeniu obowiązków pracodawców w zakresie zapewnienia godnych warunków życia i pracy pracownikom mobilnym i migrującym, w tym pracownikom sezonowym.
42. Wyraża zadowolenie, że we wniosku Komisja przewiduje zmiany w nowym świecie pracy wynikające z zielonej transformacji, a także z transformacji cyfrowej, ale także, bardziej ogólnie, z zapobiegania chorobom związanym z pracą.

Bruksela, dnia 26 stycznia 2022 r.

Apostolos TZITZIKOSTAS

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów

---