



ZDRAVJE IN VARNOST PRI DELU

Evropska unija namenja od osemdesetih let 20. stoletja posebno pozornost izboljšanju zdravja in varnosti pri delu. Z zakonodajo na evropski ravni so bili opredeljeni minimalni standardi za varstvo delavcev, države članice pa še vedno lahko ohranijo ali uvedejo strožje ukrepe. Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je postala Listina EU o temeljnih pravicah pravno zavezujoča, s čimer sta zdravje in varnost postala še pomembnejši področji zakonodaje EU.

PRAVNA PODLAGA

Členi 91, 114, 115, 151, 153 in 352 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

CILJI

Evropska unija na podlagi člena 153 PDEU z uskladitvijo delovnih pogojev spodbuja izboljšanje delovnega okolja za zaščito zdravja in varnosti delavcev. V ta namen so na ravni EU opredeljene minimalne zahteve, ki državam članicam omogočajo, da na nacionalni ravni uvedejo višjo stopnjo zaščite, če tako želijo. Pogodba določa tudi, da sprejete direktive ne smejo nalagati upravnih, finančnih ali pravnih omejitev, ki bi ovirale ustanavljanje in razvoj malih in srednjih podjetij.

DOSEŽKI

A. Institucionalni razvoj

Pod okriljem Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki je bila ustanovljena leta 1951 s pariško pogodbo, so se na področju zdravja in varnosti pri delu izvajali številni raziskovalni programi. Z Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS), ustanovljeno leta 1957 z rimsko pogodbo, je postala potreba po skupnem pristopu k varnosti in zdravju pri delu še izrazitejša. Leta 1974 je bil ustanovljen Svetovalni odbor za varnost, higieno in varovanje zdravja pri delu, da bi pomagal Komisiji. Za dokončno vzpostavitev enotnega evropskega trga so bile potrebne minimalne zahteve glede zdravja in varnosti pri delu. To je vodilo k sprejetju številnih direktiv, na primer Direktive 82/605/EGS (nadomeščene z [Direktivo 98/24/ES](#)) o varovanju pred tveganji, povezanimi s svincem, Direktive 83/477/EGS (kakor je bila nazadnje spremenjena z [Direktivo 2009/148/ES](#)) o azbestu in Direktive 86/188/EGS (kakor je bila nazadnje spremenjena z [Direktivo 2003/10/ES](#)) o hrupu.



1. Enotni evropski akt

S sprejetjem [enotnega evropskega akta](#) leta 1987 sta bila zdravje in varnost pri delu prvič vključena v Pogodbo o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, in sicer s členom, ki določa minimalne zahteve in omogoča Svetu, da s kvalificirano večino sprejema direktive s področja zdravja in varnosti pri delu. Cilji so bili: izboljšati zdravje in varnost delavcev pri delu, uskladiti pogoje v delovnem okolju, preprečiti socialni damping pri dokončnem oblikovanju notranjega trga ter preprečiti podjetjem, da bi se v želji po večji konkurenčnosti selila na območja z nižjo stopnjo varstva. [Socialna listina](#) iz leta 1989 (listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev) sicer ni postala pravno zavezujoča, vendar pa je potrdila, da je treba tako socialnim kot ekonomskim vidikom enotnega trga pripisati enak pomen.

2. Prispevek Amsterdamske pogodbe (1997)

[Amsterdamska pogodba](#) je z uvedbo naslova o zaposlovanju in s socialnim sporazumom povečala pomen teh vprašanj. Direktive o minimalnih zahtevah na področju zdravja in varnosti pri delu ter delovnih pogojev sta tedaj prvič sprejela tako Parlament kot Svet po postopku soodločanja.

3. Prispevek Lizbonske pogodbe (2007)

[Lizbonska pogodba](#) vključuje „socialno klavzulo“, v skladu s katero je treba pri politiki Unije upoštevati socialne zahteve. Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je postala [Listina o temeljnih pravicah](#) pravno zavezujoča za države članice pri izvajanju prava EU.

4. Evropski steber socialnih pravic (2017)

[Evropski steber socialnih pravic](#), ki so ga Svet, Komisija in Parlament podpisali novembra 2017, določa 20 pravic in načel, vključno s pravico iz člena 31 Listine o temeljnih pravicah do zdravih in varnih delovnih pogojev, ki spoštujejo dostojanstvo delavcev. Ta steber je pravno nezavezujoč sveženj zakonodajnih ukrepov in ukrepov mehkega prava, katerega namen je spodbuditi konvergenco k višjim standardom glede življenjskih in delovnih razmer v Uniji.

B. Mejniki: direktive in Evropska agencija za zdravje in varnost pri delu

1. Okvirna Direktiva 89/391/EGS in posamezne direktive

Člen 137 pogodbe iz Nice (sedanji člen 153 PDEU) je postal podlaga v prizadevanjih EU za izboljšanje delovnega okolja za zaščito zdravja in varnost delavcev. Eden od temeljev v razvoju politike za zdravje in varnost pri delu je bilo sprejetje [okvirne Direktive 89/391/EGS](#) s posebnim poudarkom na kulturi preprečevanja. Določila je preventivne ukrepe, obveščanje, posvetovanje, uravnoteženo vključevanje ter usposabljanje delavcev in njihovih predstavnikov v javnem in zasebnem sektorju.

Okvirna direktiva ni samo podlaga za več kot 25 posameznih direktiv z različnih področij in [Uredbo Sveta \(ES\) št. 2062/94](#) o ustanovitvi Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu, temveč je vplivala tudi na druge zakonodajne akte, ki se nanašajo na zaposlene za določen čas prek agencij in vidike delovnega časa v različnih direktivah.

Te posamezne direktive zajemajo:



- zahteve glede zdravja in varnosti na delovnem mestu (Direktiva 89/654/EGS) in zagotavljanje varnostnih in/ali zdravstvenih znakov pri delu (Direktiva 92/58/EGS);
- uporabo delovne opreme (Direktiva 89/655/EGS, kakor je bila spremenjena z direktivama 2001/45/ES in 2009/104/ES); uporabo osebne varovalne opreme (Direktiva 89/656/EGS), delu s slikovnimi zasloni (Direktiva 90/270/EGS) in ročnem premeščanju bremen (Direktiva 90/269/EGS);
- sektorje: začasna ali premična gradbišča (Direktiva 92/57/EGS); dejavnosti pridobivanja rudnin z vrтанjem (direktivi 92/91/EGS in 92/104/EGS) in ribiške ladje (Direktiva 93/103/ES);
- skupine: noseče delavke (Direktiva 92/85/EGS) in varstvo mladih ljudi pri delu (Direktiva 94/33/ES);
- dejavnike: izpostavljenost rakotvornim snovem (Direktiva 90/394/EGS) in Direktivo o varovanju delavcev pred nevarnostmi zaradi izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu (2004/37/ES); kemične dejavnike (Direktiva 98/24/ES, kakor je bila spremenjena z direktivama 2000/39/ES in 2009/161/EU); izpostavljenost biološkim dejavnikom pri delu (Direktiva 2000/54/ES) in varstvo pred ionizirajočim sevanjem (Direktiva 2013/59/Euratom, s katero so bile razveljavljene prejšnje direktive); varstvo zdravja delavcev, ki so lahko ogroženi zaradi eksplozivnega ozračja (Direktiva 99/92/ES); izpostavljenost delavcev tveganjem iz fizikalnih dejavnikov, in sicer vibracij (Direktiva 2002/44/ES), hrupa (Direktiva 2003/10/ES), elektromagnetnih sevanj (Direktiva 2004/40/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/35/EU) in umetnih optičnih sevanj (Direktiva 2006/25/ES);
- snovi: usklajevanje več direktiv o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi in zmesi (Direktiva 2014/27/EU).

Posodabljanje [Direktive 2004/37/ES](#) o varovanju delavcev pred tveganji zaradi izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu je trajen postopek. Prvi sklop 13 snovi se je obravnaval v [predlogu iz maja 2016](#), ki je bil dokončno sprejet decembra 2017, [drugi predlog iz januarja 2017](#) o pregledu omejitev za nadaljnjih sedem snovi pa je zdaj v fazi prve obravnave v Parlamentu. Ena glavnih zahtev Parlamenta na pogajanjih je določitev mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost izpušnim plinom dizelskih motorjev. V tretjem [predlogu iz aprila 2018](#) predlaga zavezujoče mejne vrednosti EU za dodatnih pet snovi, ki se uporabljajo v metalurgiji, elektrogalvanizaciji, rudarstvu, recikliranju, laboratorijih in zdravstvu.

Oblikovanje zakonodaje na socialnem področju se sproži tudi s sporazumi s socialnimi partnerji, sklenjenimi na podlagi socialnega dialoga ([2.3.7](#)). Komisija je aprila 2016 predstavila predlog direktive za izboljšanje delovnih pogojev v ribiškem sektorju, s čimer je v veljavo stopil sporazum, ki so ga socialni partnerji sprejeli leta 2013. Vendar je trajalo več kot štiri leta, da se je podoben sporazum začel uporabljati v frizerskem sektorju. Temu je botroval pregled zakonodaje na področju zdravja in varnosti pri delu v okviru programa Komisije glede ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT).



2. Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA)

Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu je bila ustanovljena leta 1996. Njen cilj je okrepiti izmenjavo znanja in informacij za spodbujanje kulture preprečevanja tveganj. Razvila je spletno platformo za [interaktivno oceno tveganja \(OiRA\)](#), ki vsebuje malim in srednjim podjetjem prijazna večjezična sektorska orodja za ocenjevanje, in [e-orodje za nevarne snovi](#), ki podjetjem nudi specifično svetovanje o nevarnih snoveh in kemičnih proizvodih ter kako uporabljati dobro prakso in zaščitne ukrepe. Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu je leta 2013 končala triletni [pilotni projekt o zdravju in varnosti starejših delavcev](#), ki ga je začela Komisija na zahtevo Evropskega parlamenta. Poleg tega ta agencija vsako leto organizira kampanje ozaveščanja „za zdrava delovna mesta“ o različnih temah v zvezi z zdravjem in varnostjo; zadnja je bila na primer posvečena nevarnim snovem. Leta 2015 se je zaključil [pregled uspešnih pobud za primerjalne analize varnosti in zdravja pri delu](#).

C. Akcijski programi Skupnosti in strategije za zdravje in varnost pri delu

Med letoma 1951 in 1997 so bili vzpostavljeni raziskovalni programi Evropske skupnosti za premog in jeklo na področju zdravja in varnosti pri delu. Leta 2000 je bila sprejeta Evropska socialna agenda, ki je prispevala k bolj strateškemu pristopu k zdravju in varnosti pri delu na ravni EU. Pozneje je bil s strategijo Skupnosti za zdravje in varnost pri delu za obdobje 2002-2006 sprejet celovit pristop k dobremu počutju na delovnem mestu.

Strategija Skupnosti za obdobje 2007–2012 je bila osredotočena na preprečevanje. Njen cilj je bil doseči stalno, trajnostno in enovito zmanjšanje števila nesreč pri delu in poklicnih boleznih v EU, predvsem z opredelitvijo in izvajanjem nacionalnih strategij, z izboljšanjem in poenostavitvijo obstoječe zakonodaje, pa tudi s krepitvijo njenega izvajanja v praksi na podlagi izmenjave dobre prakse, kampanj ozaveščanja ter boljšega obveščanja in usposabljanja.

Komisija je junija 2014 objavila Strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2014–2020, ki ga je Svet sprejel marca 2015. Namen okvira je obravnavati tri glavne izzive: nadaljnje izboljšanje in poenostavljanje veljavnih predpisov, krepitev preprečevanja poklicnih boleznih in novih tveganj ter upoštevanje starajoče se delovne sile. Posebna pozornost je namenjena potrebam mikropodjetij in malih podjetij.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament pogosto poudarja potrebo po optimalnem varovanju zdravja in varnosti delavcev. Sprejel je številne resolucije, v katerih je pozval, da se v zakonodaji EU zajamejo vsi vidiki, ki se posredno ali neposredno nanašajo na dobro telesno ali psihično počutje delavcev. Pomembno je tudi vplival na direktive, ki izboljšujejo delovne pogoje. Komisijo podpira v njenih prizadevanjih za boljše informiranje malih in srednjih podjetij. Meni, da mora biti delo prilagojeno zmožnostim in potrebam ljudi, in ne obratno, ter da bi se moralo delovno okolje razvijati tako, da bi v večji meri upoštevalo posebne potrebe ranljivih delavcev. Parlament je Komisijo pozval, naj razišče nova tveganja, ki jih veljavna zakonodaja še ne zajema, na primer izpostavljenost nanodelcem, stres, izgorelost, nasilje in nadlegovanje na delovnem mestu.



Imel je zlasti pomembno vlogo pri tem, da so socialni partnerji sklenili okvirni sporazum o preprečevanju ostrih poškodb v bolnišnicah in zdravstvu, ki se je začel izvajati z [Direktivo Sveta 2010/32/EU](#). Parlament je ravno tako pozval k izboljšanju veljavne zakonodaje o zaščiti nosečih delavk in zaščiti delavcev pred kostno-mišičnimi obolenji. Njegove druge pomembne zahteve vključujejo sprejetje direktive, ki bi določala minimalne standarde za priznavanje poklicnih bolezni, in razširitev področja uporabe [okvirne Direktive 89/391/EGS](#) na nekatere skupine delavcev, kot so zaposleni v vojski, samozaposleni, delavci v gospodinjstvu in zaposleni na domu.

Junija 2010 je zavrnil predlog Komisije za spremembo direktive o delovnem času voznega osebja v cestnem prometu, saj se ni strinjal s tem, da bi bili s področja uporabe direktive izključeni samozaposleni delavci. Komisija je zato predlog umaknila.

Parlament je v svoji resoluciji z dne 25. novembra 2015, s katero se je odzval na **okvir za zdravje in varnost pri delu 2014–2020**, ki ga je sprejela Komisija, izrazil obžalovanje, da v tem okviru niso določeni konkretni cilji (npr. okvirni cilji glede zmanjšanja poklicnih bolezni in nesreč pri delu). Pozval je tudi, naj se po vmesnem pregledu leta 2016 vključijo tudi konkretnejši zakonodajni in nezakonodajni ukrepi.

Parlament se poleg tega, da spreminja predlagano zakonodajo ter nadzira in spodbuja Komisijo pri drugem delu na področju zdravja in varnosti, tematike loteva z vidika prihodnosti in preučuje morebitna nova tveganja, povezana s tehnološkimi inovacijami, in z njimi povezane spremembe v organizaciji dela, in sicer znotraj delovne skupine za učinke digitalizacije, robotike in umetne inteligence na trg dela, ki jo je Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve (EMPL) ustanovil oktobra 2015.

Aoife Kennedy
10/2018

