



ZDRAVJE IN VARNOST PRI DELU

Evropska unija od osemdesetih let 20. stoletja posebno pozornost namenja 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 so se na področju zdravja in varnosti pri delu izvajali številni raziskovalni programi. Z Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS), ustanovljeno leta 1957, je postala potreba po skupnem pristopu na tem področju izrazita. 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.

2. Amsterdamska pogodba (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 Evropske unije 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. Steber je sicer pravno nezavezujoč sveženj zakonodajnih ukrepov in ukrepov mehkega prava, katerega namen je spodbuditi konvergenco k višjim standardom glede življenjskih in delovnih pogojev 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 53 PDEU) je postal podlaga v prizadevanjih EU za izboljšanje delovnega okolja za zaščito zdravja in varnost delavcev. Eden od mejnikov 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 je 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. Vpliva 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), delo s slikovnimi zasloni (Direktiva 90/270/EGS) in ročno premeščanje bremen (Direktiva 90/269/EGS);



- sektorje: začasna ali premična gradbišča (Direktiva 92/57/EGS), dejavnosti pridobivanja rudnin z vrtanjem (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 trajalo več let. Prvi sklop 13 snovi je bil obravnavan v [predlogu iz maja 2016](#), ki je bil dokončno sprejet decembra 2017. [Drugi predlog iz januarja 2017](#) o pregledu omejitev za nadaljnjih sedem snovi je bil sprejet januarja 2019, potem ko je Parlament uspel v področje uporabe vključiti tudi mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost izpušnim plinom dizelskih motorjev. Tretji [predlog iz aprila 2018](#), ki ureja dodatnih pet snovi, ki se uporabljajo v metalurgiji, elektrogalvanizaciji, rudarstvu, recikliranju, laboratorijih in zdravstvu, je bil končno sprejet junija 2019 (Direktiva 2019/983). Končno so bile septembra 2020 s četrto revizijo direktive določene nove ali revidirane mejne vrednosti za tri rakotvorne snovi. Predlog je prva pobuda iz prihajajočega evropskega načrta za boj proti raku.

Oblikovanje zakonodaje na socialnem področju se sproži tudi s sporazumi s socialnimi partnerji, sklenjenimi na podlagi socialnega dialoga ([2.3.7.](#)). Decembra 2016 je Svet sprejel Direktivo (EU) 2017/159 o izvajanju sporazuma med socialnimi partnerji o izboljšanju delovnih pogojev v ribiškem sektorju, ki je bil sprejet 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 sektorska orodja za ocenjevanje v vseh jezikih,



in [e-orodje za nevarne snovi](#), ki podjetjem nudi specifično svetovanje o nevarnih snoveh in kemičnih proizvodih ter o uporabi dobre prakse in zaščitnih ukrepov. Leta 2015 je agencija zaključila [pregled uspešnih pobud za primerjalne analize varnosti in zdravja pri delu](#), ki je organizacijam omogočil medsebojno primerjavo postopkov v zvezi z varnostjo in zdravjem pri delu. Leta 2016 je zaključila [pilotni projekt o zdravju in varnosti starejših delavcev](#), ki ga je začela Komisija na zahtevo Evropskega parlamenta. Poleg tega agencija od leta 2000 vsako leto organizira kampanje ozaveščanja „za zdrava delovna mesta“ o različnih temah v zvezi z zdravjem in varnostjo. Kampanja za obdobje 2020–2022 se osredotoča na preprečevanje z delom povezanih kostno-mišičnih obolenj.

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 zmanjševanje števila nesreč pri delu in poklicnih bolezni 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 bolezni in novih tveganj ter upoštevanje starajoče se delovne sile. Posebna pozornost je namenjena potrebam mikropodjetij in malih podjetij. Poleg tega se je Komisija v svojem sporočilu iz leta 2017 o varnejšem in bolj zdravem delu osredotočila na posodobitev zakonodaje in politike EU o varnosti in zdravju pri delu.

Komisija bo v okviru svojega delovnega programa za leto 2021 predlagala nov okvir Evropske unije za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–2027. Tako kot prejšnje strategije naj bi ta novi okvir privedel do sprejetja ali revizije nacionalnih strategij za varnost in zdravje pri delu, ki naj bi spodbudile usklajene ukrepe na različnih ravneh, pri čemer bodo sodelovale države članice, socialni partnerji in druge ključne zainteresirane strani. Prihodnje sporočilo je tudi odziv na nedavne sklepe Sveta in mnenji tristranskega Svetovalnega odbora za varnost in zdravje pri delu ter Odbora višjih inšpektorjev za delo.

Komisija je po epidemiji COVID-19 sprejela ukrepe za zagotovitev zdravja in varnosti delavcev. Zlasti je bila junija 2020 posodobljena direktiva o bioloških dejavnikih (2000/54/ES), da bi SARS-CoV-2 vključili na seznam bioloških dejavnikov in tako upoštevali nova tveganja v delovnem okolju. Komisija je delodajalce spodbudila, naj ocenijo tveganja ter sprejmejo preventivne in zaščitne ukrepe za zmanjšanje škode,



zlasti za osebe, ki delajo v neposrednem stiku z virusom. Komisija je aprila 2020 izdala smernice za vrnitev na delo po sprostitvi omejitvenih ukrepov.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament pogosto poudarja potrebo po optimalnem varovanju zdravja in varnosti delavcev. Sprejel je resolucije, v katerih je pozval, da se v zakonodajo 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 moralo delovno okolje v večji meri upoštevati 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 sprejetju okvirnega sporazuma o preprečevanju poškodb z ostrimi pripomočki v bolnišnicah in zdravstvu, ki se je začel izvajati z [Direktivo Sveta 2010/32/EU](#). Prav tako je 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, in obenem pozval, naj se v vmesni pregled v letu 2016 vključijo konkretniji zakonodajni in nezakonodajni ukrepi.

Parlament je septembra 2018 sprejel resolucijo o možnostih za ponovno vključevanje delavcev, ki okrevajo po poškodbi in bolezni, v kakovostno zaposlitev, ki temelji na treh stebrih. Ti so preprečevanje in zgodnje posredovanje, vrnitev na delovno mesto in spremembe v odnosu do ponovnega vključevanja delavcev.

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.

[Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi / Stefan Schulz](#)
12/2020

