



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

С Т А Н О В И Щ Е

на тема:

**„ОСНОВНИ ПРИОРИТЕТИ В ПРОЕКТА НА СТРАТЕГИЧЕСКА
РАМКА НА ЕС ПО БЕЗОПАСНОСТ И ЗДРАВЕ ПРИ РАБОТА -
2021 - 2027 г. „**

София, 2020 г.

Икономическият и социален съвет (ИСС) включи в плана за дейността си разработването на становище на тема: „Основни приоритети в проекта на Стратегическа рамка на ЕС по безопасност и здраве при работа – 2021 – 2027 г.“

Разработването на проекта на становището бе разпределено на Комисията по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения и Комисията по социална политика на ИСС.

За докладчик по становището бе определен д-р Иван Кокалов – член на ИСС от група 2 – синдикати.

На своята пленарна сесия, проведена на 22.06.2020 г., ИСС обсъди и прие становището.

1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1. ИСС приветства препоръките и заключенията на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси, приети на 10.12.2019 г., за разработване на нова стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2021 - 2027 г.¹
- 1.2. ИСС счита, че Стратегическата рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014 - 2020 г. допринесе за усилията на държавите членки за по-добри и по-ефективни национални политики в областта на здравословните и безопасни условия на труд (ЗБУТ). Повечето държави членки са приели национални планове за действие въз основа на тази рамка. ИСС препоръчва да се направи детайлна оценка на въздействието на националната стратегия по безопасност и здраве при работа за предишния период.
- 1.3. ИСС подчертава, че ЗБУТ не само носят ползи за икономиката на ЕС и за националните икономики, но са и част от основните трудови права. Въпреки постигнатите положителни резултати ИСС изразява загриженост, че достиженията до ЗБУТ и следователно ползите от инвестициите в ЗБУТ не са разпределени равномерно между държавите - членки на ЕС. Все още се наблюдават съществени различия в условията на труд между държавите членки в различните сектори на икономиката.
- 1.4. ИСС е на мнение, че участието на социалните партньори в разработването и прилагането на стратегията по безопасност и здраве при работа (БЗР) на ЕС за периода 2021 - 2027 ще бъде от съществено значение за постигане на решения, които ще доведат до намиране на единни показатели и критерии при осъществяване на политиките на ЕС по БЗР, отчитайки специфичните особености на държавите членки.
- 1.5. ИСС подкрепя заключението на Съвета за водещата роля на Европейския стълб за социални права при разработване на стратегията по ЗБУТ за периода 2021 - 2027 г. Принцип 5 от стълба подчертава необходимостта от качествени условия на труд, включително в иновативните форми на работа. Принцип 10 изтъква правото на работниците „на високо ниво на защита на здравето и безопасността на работното място“ и на „работна среда, която е приспособена към техните професионални нужди и която способства да се удължи участието им на пазара на труда“. Принцип 17 изтъква правото на хората с увреждания на „услуги, които им дават възможност да участват на пазара на труда и в обществото, и работна среда, приспособена към техните нужди“.
- 1.6. ИСС обръща внимание, че новите форми на заетост, възникнали вследствие на дигитализацията, не са обхванати в достатъчна степен от законодателството в

¹<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14630-2019-INIT/bg/pdf>

областта на ЗБУТ. Всички работещи лица в ЕС следва да попадат под защитата на законодателството в тази област.

- 1.7. Предвид усилията на ЕС и цялостната тенденция към намаляване на броя на злополуките, които причиняват увреждания и смърт на работното място, ИСС предлага да се обърне по-голямо внимание на свързаните с работата заболявания, които се отличават с най-висока смъртност - раковите и сърдечносъдовите заболявания, мускулно-скелетните увреждания и свързаните с психосоциалните рискове заболявания.
- 1.8. ИСС подчертава, че признаването и регистрирането на професионалните заболявания в ЕС трябва да се хармонизират чрез системно събиране на данни с цел проследяване на тенденциите на равнището на ЕС. Според ИСС нееднаквите стандарти за признаване на професионалните заболявания и трудовите злополуки водят до значителни различия в защитата на работниците по отношение на тяхното здраве и безопасност на работното място в държавите, които имат по-висока или по-ниска степен на признаване на тези заболявания.
- 1.9. ИСС обръща внимание, че влиянието на условията на труд върху мъжете и жените е различно, което води до различия във физическите и психологичните рискови фактори, влияещи върху тяхното здраве - необходим е специален подход за осигуряване на ЗБУТ по отношение на работещите жени.
- 1.10. Според ИСС осигуряването на добро управление на ЗБУТ в МСП и семейните земеделски стопанства продължава да е значително предизвикателство. Голяма част от тези предприятия се характеризират основно със слаби икономически позиции, притеснения относно икономическото оцеляване, липса на инвестиции в ЗБУТ, ограничени познания, осведоменост и компетентност в областта на ЗБУТ.
- 1.11. ИСС с тревога отбелязва, че инспекциите по труда не разполагат с достатъчно финансови и човешки ресурси, за да изпълняват задълженията си по контрол, насърчаване и подпомагане на спазването на националното законодателството по ЗБУТ. ИСС подкрепя инициативите на ЕС за повишаване на ресурсната обеспеченост и капацитета на националните инспекции по труда.
- 1.12. ИСС подчертава необходимостта от и призовава за по-задълбочени проучвания, които да привлекат вниманието върху значението на инвестициите в ЗБУТ. Инвестициите в ЗБУТ следва да се разглеждат не само като безопасност на работното място, но и от гледна точка на качеството на работните места.

ОСНОВНИ ПРИОРИТЕТИ В СТРАТЕГИЧЕСКАТА РАМКА ПО БЗР НА ЕС ЗА ПЕРИОДА 2021 - 2027 Г.

2. **Дигитализация, нови форми на заетост и ЗБУТ**

- 2.1. Процесът на дигитализация и използването на изкуствен интелект може да доведе до много положителни промени в областта на ЗБУТ. ИСС обръща внимание, че новите форми на заетост, възникнали вследствие на дигитализацията следва да попаднат също в приложното поле на правилата в областта на ЗБУТ. ИСС изразява съгласие със заключенията на Съвета², че „новите форми на труд не следва да намаляват или накърняват отговорността на работодателя да осигури здравословни и безопасни условия на труд на работниците във всеки аспект, свързан с този труд“.
- 2.2. ИСС обръща внимание, че недеklarираният труд е свързан със значително по-високи рискове по отношение на ЗБУТ. За работниците недеklarираният труд води до ограничен достъп до здравно осигуряване, работа в неблагоприятна работна среда, която излага на риск тяхното здраве и безопасност, и ограничена възможност за проверки от контролните органи.
- 2.3. ИСС призовава социалните партньори да анализират потребностите и при необходимост да разработят подходящи мерки за защита на здравето на работниците, заети в нетипични форми на труд, като отчитат необходимостта от гарантиране на равновесието между професионалния и личния живот. Мерките за защита на работниците, заети в новите форми на труд, следва да бъдат част от законодателството за осигуряване на ЗБУТ.
- 2.4. ИСС счита, че евентуалните мерки за защита трябва да бъдат част от стратегията 2021 - 2027, като се имат предвид финансираните от ЕС проекти и програми. Тяхното разработване трябва да се осъществи в сътрудничество между съответните национални и европейски институции.
- 2.5. Безпрецедентната ситуация с COVID-19 през последните месеци показва необходимостта от ясни процедури за своевременни решения за промяна на законодателството по отношение на ЗБУТ. Така например включването на SARS-CoV-2 в обхвата на директивата за защита от експозиция на биологични агенти в много по-кратки от установените срокове ще осигури своевременна и по-добра защита на медицинските работници, лаборантите и др., които работят с биологични вещества.

3. **Превенция на раковите заболявания, свързани с работното място**

- 3.1. ИСС със загриженост отбелязва, че раковите заболявания продължават да бъдат на първо място сред причините за смъртните случаи в ЕС, свързани с работата. Произтичащите от това годишни разходи в целия ЕС за здравеопазване и загубите на производителност се оценяват между 4 и 7 милиарда евро. Борбата с

² Заключение на Съвета от май 2019 г. „Променяният се свят на труда: размисъл относно новите форми на труд и последиците за безопасността и здравето на работниците“.

раковите заболявания е сред водещите приоритети на ЕК и една от петте мисии в обхвата на европейската програма за наука и иновации „Хоризонт Европа“.

- 3.2. ИСС приветства измененията в европейската директива за защита от професионална експозиция на канцерогени и мутагени на работното място като едно от най-важните подобрения в законодателството в тази област.³ От друга страна, обаче, продължават да се откриват все по-голям брой канцерогенни вещества, свързани със замърсяване на околната среда или с експозиция на работното място. Работата по определянето на допълнителни канцерогени и мутагени на работното място и установяването на гранични стойности за тях трябва да продължи да бъде водещ приоритет.
- 3.3. Освен на действието на канцерогени и мутагени, работниците могат да бъдат изложени на действието на различни други опасни вещества като токсичните за репродукцията вещества и наноматериалите. ИСС отбелязва, че е необходимо усъвършенстване на законодателството, свързано с опасните химични вещества и със защитата на работещите в тази област. Различията в директивите и регламентите по отношение на химикалите често водят до противоречиви решения както за тяхното използване и складиране, така и за осигуряването на ЗБУТ.
- 3.4. ИСС подчертава, че за да се предприемат адекватни превантивни мерки за защита от опасни химични вещества и за ефективното им управление, е необходимо да се събират и анализират статистически данни и информация, които са съпоставими в целия ЕС.

4. **Управление на психосоциалните рискове на работното място**

- 4.1. Психосоциалните рискове и свързаният с работата стрес са сред най-сериозните и нарастващи проблеми за здравето и безопасността на работното място. Над една четвърт от всички работници съобщават, че са подложени на стрес, свързан с работата, през цялото или през по-голямата част от работното си време.⁴ Най-често посочваните причини за стреса на работното място са несигурността на работното място, продължителното или нередовното работно време, прекомерната работна натовареност, както и тормозът и насилието на работното място.
- 4.2. ИСС подчертава необходимостта от разработването на нормативна база относно психосоциалните рискови фактори, оценката и управлението на риска, като се постави акцент върху предизвикателствата, произтичащи от променящия се свят на труда. Въпреки че намирането на решения във връзка със стреса и

³ Директива 2017/2398 на Европейския парламент и Съвета от 12.12.2017 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа.

⁴ Второ европейско изследване на предприятията по отношение на новите и нововъзникващите рискове (ESENER-2) EU-OSHA, 2016.

психосоциалните рискове е свързано със значителни разходи, проучванията показват, че пренебрегването им се оказва значително по-скъпо за предприятията и икономиката.

- 4.3 ИСС приветства идеята да се предложи стратегия на ЕС за психичното здраве, като се вземат предвид междусекторните въздействия на различните политики, включително на ЗБУТ, върху психичното здраве.

5. **Превенция на мускулно-скелетните увреждания, свързани с работата**

- 5.1. Според 60% от работниците в ЕС мускулно-скелетните увреждания (МСУ) са най-често срещаният здравословен проблеми, свързан с работата.⁵ Излагането на повтарящи се движения, уморителните и болезнени пози на тялото, както и носенето или преместването на тежки товари все още са сред най-често срещаните фактори на физическия риск на работното място.
- 5.2. ИСС отчита, че директивите на ЕС, насочени към превенция на свързаните с работата МСУ, не отговарят както на технологичния напредък, така и на промяната в условията на труд. Стратегическата рамка на ЕС за безопасни и здравословни условия на труд 2021 – 2027 трябва да даде насоки за промяна на директивата за работа с видеодисплей, провеждане на задълбочени проучвания за връзката между психосоциалните рискове и МСУ и кампании за повишаване на осведомеността относно ергономичните рискове за МСУ.

6. **Малки и средни предприятия и ЗБУТ**

- 6.1. ИСС приветства препоръката на Съвета за продължаване на инициативите за подпомагане на малките и средни предприятия по отношение на ЗБУТ. Микропредприятията и МСП представляват почти 93 % от всички предприятия в ЕС.⁶ Работещите в малките и средни предприятия са изложени в по-висока степен на риск от трудови злополуки и професионални болести в сравнение с работещите в големите предприятия. Програмите за подпомагане на МСП, улесненият достъп до средства за инвестиции в ЗБУТ, обучение и квалификация на работниците и служителите ще подобри безопасните условия на труд в предприятията.
- 6.2. ИСС подчертава, че МСП се нуждаят от повече подкрепа за осигуряване на адекватни ЗБУТ. Тази подкрепа включва:
- 6.2.1. Финансова подкрепа и икономически ефективни инструменти, съобразени с конкретните нужди на МСП.

⁵ <https://osha.europa.eu/bg/publications/msds-facts-and-figures-overview-prevalence-costs-and-demographics-msds-europe/view>

⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/WDN-20180627-1>

- 6.2.2. Подкрепа от инспекторите по труда, които следва да играят по-значима роля за повишаване на осведомеността относно законодателството в областта на ЗБУТ и да предоставят съдействие и съвети.
- 6.2.3. Повишаване на осведомеността сред работодателите и работниците от МСП, обмен на добри практики, обучение.
- 6.2.4. Разработване на методи и споделяне на знания и експертен опит за това как да се гарантира по веригата за доставка спазването на високи стандарти в областта на ЗБУТ от страна на подизпълнителите и в рамките на консорциумите.

7. Разработване и въвеждане в действие на общ европейски барометър по ЗБУТ

- 7.1. Според ИСС различните стандарти за признаване на професионалните заболявания в държавите членки водят до различни нива на защита на работниците в ЕС, чиито държави имат по-висока или по-ниска степен на признаване на тези заболявания. Признаването и регистрирането на професионалните заболявания в ЕС трябва да се хармонизират с цел проследяване на тенденциите на равнището на ЕС.
- 7.2. ИСС споделя общото мнение, че липсата на сравними статистически данни между държавите членки относно ЗБУТ е значителен проблем при разработване на мерки за подобряването им. Споделянето на статистическа информация ще подобри значително доказателствената база на политиките на ЕС в областта на ЗБУТ.
- 7.3. ИСС приветства инициативата на Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA) за разработване на барометър за ЗБУТ, който следва да подобри базата данни. Освен това Евростат започна методологическо проучване на проблемите, произтичащи от недостатъчното докладване. Всичко това би трябвало да доведе до създаването на стабилна система за събиране на информация и данни, опирайки се на пилотния проект за Европейска статистика за професионалните заболявания.
- 7.4. ИСС счита, че Стратегическата рамка на ЕС по безопасност и здраве при работа трябва да даде определени насоки към държавите членки, които да разработят национални информационни системи по БЗР, които да са съпоставими с тези на останалите страни от ЕС.

8. Насърчаване на специален подход по отношение на ЗБУТ за работещите жени

- 8.1. Въпреки че работят на едни и същи работни места, мъжете и жените често са изправени пред различни физически и психосоциални рискове. ИСС препоръчва да се насърчават работодателите да включват свързаните с пола аспекти при управлението на ЗБУТ, като се обърне внимание на превенцията на МСУ и раковите заболявания сред жените.
- 8.2. ИСС счита, че новата стратегия по безопасност и здраве при работа трябва да насърчава пълното зачитане на принципите на равенство между половете и на забраната за дискриминация. Жените се сблъскват по-често с насилие и тормоз на работното място. Между 45 % и 55 % от жените в ЕС-28 са преживели сексуален тормоз след навършване на 15-годишна възраст, като 32 % от тези жени посочват, че извършителят е бил на работното място.⁷

9. Демографски проблеми, застаряваща работна сила и ЗБУТ

- 9.1. В контекста на бързото застаряване на европейското население ЗБУТ са основен фактор, свързан с по-голямата продължителност на професионалния живот. Броят и дялът на по-възрастните работници нарастват с бързи темпове. При по-възрастните работници има по-голям риск от трудови злополуки. Освен това при тях много по-често се срещат заболявания с дълъг латентен период като например свързаните с работата ракови, сърдечносъдови и мускулно-скелетни заболявания.
- 9.2. ИСС отбелязва, че е необходимо да продължат усилията и мерките за ЗБУТ, позволяващи на по-възрастните работници да продължат професионалната си кариера по безопасен и здравословен начин. Прилаганите понастоящем работни практики и методи често не са привлекателни за по-възрастните работници и за лицата с частично увреждане или хронични заболявания да продължат да работят или да се върнат на работа. По-възрастният работник може да не е в състояние да продължи да извършва работа, за която е необходима физическа сила, но може да има желание и възможност да върши други дейности, които изискват по-малко физически усилия.
- 9.3. Добрите политики и практики за връщане на работа трябва да бъдат насърчавани, за да бъдат работните места устойчиви. За работниците, които желаят да се върнат на работа, трябва да се установи подходящ процес на рехабилитация и постепенно и контролирано натоварване и включване в трудовия процес, както и адаптиране на техните работни места при необходимост.

⁷ The key findings are analysed in R. Latcheva, Sexual Harassment in the European Union: A Pervasive but Still Hidden form of Gender-Based Violence, Journal of Interpersonal Violence, 2017.

- 9.4. ИСС призовава за по-голямо внимание към хората с увреждания във всичките им форми. ИСС подчертава, че връзката между уврежданията и пазара на труда се изразява не само в мерки за гарантиране на правото на достъп като квоти, стимули или данъчни облекчения, но и в по-голям ангажимент за предотвратяване на рисковете за здравето на хората с увреждания във всички видове работна среда. Инвестициите в ЗБУТ следва да бъдат съобразени с нуждите на хората с увреждания.
- 9.5. ИСС призовава да се обърне специално внимание на мобилните работници, работниците мигранти и сезонните работници, тъй като поради езикови и други бариери има по-голяма вероятност те да претърпят трудова злополука. Много от тях, особено незаконните мигранти, не са адекватно обхванати от социалните системи и докладването на данни.

10. Повишаване на капацитета на инспекциите по труда

- 10.1. Новите рискове и новите форми на труд са допълнителни предизвикателства пред ефективното инспектиране на труда, като същевременно се появяват нови подходи, които допълват традиционните средства и методи за прилагане. Освен изпълнението на основната им дейност по контрол на трудовото законодателство, инспекторите по труда изпълняват важна роля по консултиране и споделяне на добри практики в областта на ЗБУТ.
- 10.2. Стратегическата програма по БЗР на ЕС трябва да насърчи инспекциите по труда да предлагат на предприятията безплатни висококачествени ИТ инструменти, за да им помогнат при оценката на професионалните рискове. Инструментите следва да бъдат включени в по-широкообхватни инициативи за мобилизиране на съответните сектори и да бъдат придружавани от кампании за популяризиране на усилията за предотвратяване на риска. Участието на социалните партньори и работниците е безусловно необходимо.
- 10.3. Според ИСС инспекторите по труда имат важна роля за консултирането на работодателите и представителите на работниците по въпросите на ЗБУТ с цел да ги насърчат да придобиват необходимите знания, умения и мерки за идентифициране, оценка и контрол на рисковете. Важно е да се насърчи ролята на комитетите и групите по здравословни и безопасни условия на работното място в предприятията и на представителите на работниците.

11. Общи бележки

- 11.1. В условията на кризата, породена от COVID-19, ЕС е изправен пред трайна икономическа стагнация и високи равнища на безработица. Безработицата представлява специален аспект на здравето на работното място, тъй като в определени случаи се свързва с възникването на психични заболявания. При прилагането на стратегии за излизане от кризата COVID-19 трябва да се гарантират най-високи стандарти на безопасност и здраве при работа. Работниците изпитват тревожност и безпокойство, свързани както с опасността от заразяване, така и с възможността да загубят своята работа и препитание.
- 11.2. Различните европейски проучвания показват, че е налице напредък по отношение на ЗБУТ, но общата тежест на разходите, свързани с трудови злополуки и професионални заболявания остава висок. Според изчисления на Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA), 3,9 % от световния БВП и 3,3 % от европейския БВП се изразходват за справяне с професионални увреждания и заболявания. Този процент е различен за отделните държави в зависимост от състоянието на тяхната икономика, законодателна рамка и стимули за превенция. Най-голямото перо на разходите са свързаните с работата ракови заболявания, следвани от мускулно-скелетните увреждания⁸.
- 11.3. ИСС подкрепя становището на Съвета, че ЗБУТ са важен елемент от икономиката на благосъстоянието.⁹ Подобряването на здравословните и безопасни условия води до по-голяма удовлетвореност на работниците и повишава тяхната ангажираност към работодателите и производителността им.
- 11.4 ИСС счита, че новата стратегия на ЕС за БЗР трябва да даде насоки за работа с новия Европейски орган по труда (ЕОТ). Като институция, отговорна за подобряване на трудовата мобилност, ЕОТ може да играе роля в осигуряването на безопасни и здравословни условия на труд на трансграничните работници, сезонните работници и мигрантите. В обхвата на неговата дейност са борбата с недекларираната заетост и повишаване капацитета на инспекциите по труда.
- 11.5 ИСС е убеден, че Стратегическата рамка по безопасност и здраве при работа на Европейския съюз заедно с националните стратегии и правила са гаранция за опазване на здравето и безопасността на работниците, защото това е изключително важно за възстановяването на устойчивия икономически растеж и насърчаването на качествени работни места. Единствено съгласуваните усилия на държавите членки могат да доведат до намаляване на професионалните

⁸ <https://osha.europa.eu/en/publications/international-comparison-cost-work-related-accidents-and-illnesses>

⁹ Заключения на Съвета от 26.11 2019 г. относно икономиката на благосъстоянието.

заболявания и трудовите злополуки и до постигането на еднакво високи нива на защита на работниците в отделните страни.

- 11.6 ИСС счита, че новата стратегическа рамка на ЕС за безопасни и здравословни условия на труд следва да даде съответните насоки и подходи за свеждане до нула на фаталните инциденти и установяването на професионални заболявания на работното място в късен стадий, като постави основен акцент върху насърчаване на превенцията и обмена на добри практики в областта на ЗБУТ.

(п)

Проф. д-р Лалко Дулевски
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ