

Příznivé podmínky a bezpečnost a ochrana zdraví

při práci (BOZP) v ústředních správních orgánech:

Jak se vypořádat s psychosociálními riziky při práci

Základní studie

SOUHRN

2017



SOUHRN

Úvod: co jsou to psychosociální rizika?

Změny v pracovních podmínkách během posledních desetiletí vedou k tomu, že čím dále více zaměstnanců čelí rizikům jako stres, šikana, obtěžování a násilí. V mnoha zemích jsou tyto problémy popisovány jako „psychosociální rizika“. Jsou hrozbou i v ústřední státní správě.

Náklady na psychosociální rizika

Náklady, které s psychosociálními riziky souvisejí, mohou být velmi významné. Pro zaměstnance, dlouhodobě vystavené těmto rizikům, to znamená celou řadu negativních důsledků, od úzkosti a deprese přes špatnou funkci imunitního systému až po kardiovaskulární choroby. Pro organizace to může znamenat zvýšený počet absencí, pokles výkonnosti a v některých případech i zhoršení pověsti. Pro společnost jako celek je výsledkem vysoký počet pracovních dní ztracených v důsledku nemoci, což pro celou EU znamená miliardové náklady.

Psychosociální rizikové faktory

Jednu z prvních studií na téma psychosociálních rizik publikovala Mezinárodní organizace práce (ILO) ve spolupráci se Světovou zdravotnickou organizací (WHO) v roce 1984. Tato studie poukázala na šest „psychosociálních faktorů“, které mohou mít vliv na pracovní výkon, spokojenost s prací a v neposlední řadě i na zdravotní stav. Od uveřejnění studie vydalo mnoho organizací, zajišťujících bezpečnost a ochranu zdraví při práci na národní úrovni, své vlastní seznamy psychosociálních faktorů, které mohou ohrožovat zdraví a pohodu zaměstnanců. Je analyzována situace v sedmi státech. Předpisy čtyř z nich (Francie, Německo, Španělsko a Belgie) výslovně uvádějí psychosociální rizikové faktory (v Německu „psychický tlak“), ve třech (Velká Británie, Itálie a Polsko) se hovoří o stresových faktorech neboli stresorech.

Na evropské úrovni analyzovala řešení tohoto problému v jednotlivých zemích v roce 2010 zpráva organizace Eurofound, což je průzkumná agentura tripartity EU, která se zabývá sociálními a pracovními problémy. Tento přístup byl dále rozvinut ve společné zprávě Eurofoundu a agentury EU pro zdraví a bezpečnost (EU-O-SHA) z roku 2014. Tato zpráva analyzovala okolnosti považované za psychosociální rizika u zaměstnanců na základě výsledků pátého Evropského průzkumu pracovních podmínek (EWCS), provedeného v roce 2010, a doložila, jakým způsobem tyto okolnosti ovlivňují zdraví a spokojenost zaměstnanců.

Rozsah, v němž jsou psychosociální rizikové faktory přítomny v ústřední státní správě

Při pohledu na pět faktorů zkoumaných ve výše uvedené společné zprávě Eurofoundu/EUOSHA je jasné, že tato psychosociální rizika se vyskytují i v ústřední státní správě. Co se **pracovní náplně** týče, jednou z hlavních obav jsou plánované restrukturalizace, které jsou v institucích ústřední státní správy v posledních letech poměrně rozšířené. Ještě závažnější problém související s náplní práce spočívá v tom, že zaměstnanci stále více jednají s problémovými klienty; v řadě služeb ústřední státní správy je to velký problém. Pokud jde o **náročnost práce a autonomii**, na některých úsecích může být množství práce nadměrné, ačkoli z hlediska **délky pracovní doby a rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem** dosahuje ústřední státní správa

podle všeho lepších výsledků než ostatní odvětví ekonomiky. Situace je méně přehledná v oblasti **sociálního prostředí na pracovišti**, kde se hodnotí podpora poskytovaná kolegy, diskriminace a tzv. „nevhodné společenské chování“ – šikana, obtěžování, násilí a podobně. Přestože podpora ze strany kolegů může být v ústřední státní správě nadprůměrná, zaměstnanci čelí častěji násilí a nevhodnému chování třetí strany. A konečně, co se týče profesního rozvoje a nejistoty ohledně zaměstnání, vysoký počet pracovních míst rušených v ústřední státní správě v některých zemích znamená, že tamní zaměstnanci už nemohou svou práci považovat za jistou.

Další analýza psychosociálních rizikových faktorů se objevila v druhém **Evropském průzkumu podniků na téma nových a vznikajících rizik** (ESENER-2), který uskutečnila EU-OSHA. Průzkum přináší komplexní výsledky s členěním podle zemí, čísla však bohužel platí pro celou veřejnou správu, nikoli jen ústřední. V rámci analýzy sedmi rizikových faktorů, které jsou zkombinovány mírně odlišně než ve společné zprávě organizací Eurofound a EU-OSHA, uvádí zpráva ESENER-2, že šest ze sedmi těchto rizik se vyskytuje s větší pravděpodobností na pracovištích veřejné správy než v hospodářství jako celku. Nejčastějším rizikem byla „nutnost jednat s náročnými zákazníky, pacienti, žáky atd.“ Mezi zeměmi panovaly v četnosti výskytu těchto rizikových faktorů značné rozdíly.

Data z průzkumu ESENER platí pro veřejnou správu, jejich výpovědní hodnotu pro správu ústřední však potvrzují dvě samostatné národní studie, které se zabývaly částmi **francouzské** státní správy a celou ústřední státní správou ve **Švédsku**. Obě tyto studie zejména zdůrazňují skutečnost, že mnoho pracovníků v ústřední státní správě musí řešit konflikty s veřejností a napjaté vztahy s klienty.

Rámec pro řešení psychosociálních rizik

V této části je popsán kontext řešení psychosociálních rizik, včetně popisu právní ochrany, rozsahu dostupné institucionální podpory a kolektivních smluv, které byly podepsány na různých úrovních, včetně celoevropské. Průzkum v každé oblasti nejprve představuje situaci na evropské úrovni a poté uvádí příklady z jednotlivých států.

Právní rámec

K dispozici je komplexní soubor předpisů EU o ochraně zdraví a bezpečnosti. Jádrem je Rámcová směrnice 89/391/EHS. Psychosociální rizika nejsou v této Rámcové směrnici jmenovitě zmíněna, ale jsou do ní zahrnuta implicitně. Otázky rovnosti a diskriminace upravují na úrovni EU i jiné předpisy, která jsou relevantní při řešení psychosociálních rizik typu obtěžování nebo diskriminace. Všechny členské státy EU implementovaly rámcové směrnice do národního práva, většina z nich (19 z 28) pak šla ještě dále a zmiňuje psychosociální rizika nebo některé jejich aspekty v místních předpisech o bezpečnosti a ochraně zdraví. Podrobnosti o těchto předpisech jsou uvedeny v příslušném oddílu, a to včetně popisu omezení jejich uplatnění ve veřejném sektoru. Všechny členské státy rovněž implementovaly legislativu EU o rovnosti příležitostí a diskriminaci; i zde platí, že v některých zemích jsou předpisy podrobnější.

Podpora při řešení psychosociálních rizik

V každé zemi mohou zaměstnanci i organizace řešící psychosociální rizika využít řady dostupných struktur a odborníků. Patří mezi ně zástupci zaměstnanců, odbory, zdravotní a bezpečnostní experti, inspektoři práce a další.

Legislativa EU zaručuje **zástupcům zaměstnanců** práva v oblasti zdraví a bezpečnosti, konkrétní podoba je však dána národními předpisy, takže mezi jednotlivými zeměmi existují významné rozdíly.

Rámcová směrnice rovněž hovoří o **zdravotních a bezpečnostních expertech** – pracovnících, kteří vykonávají „činnosti v rámci ochrany a prevence pracovních rizik“. Praktická náplň těchto rolí se však opět v různých státech výrazně liší.

Neexistuje žádná evropská legislativa o **inspektorech práce** podobná Rámcové směrnici, většina členských států EU však ratifikovala úmluvy ILO o využití těchto inspektorů. Navzdory ratifikaci ve všech zemích však na národní úrovni existují velké rozdíly v působnosti a velikosti inspektorátů práce.

Institut **důvěryhodných osob**, které zajišťují podporu obětem násilí, šikany nebo sexuálního obtěžování na pracovišti, není v legislativě na úrovni EU zakotven, vyskytuje se však v předpisech některých zemí.

Sjednané kolektivní smlouvy

Psychosociálních rizik se týkají dvě evropské rámcové dohody: „Rámcová dohoda o stresu při práci“ (podepsána v říjnu 2004) a „Rámcová dohoda proti obtěžování a násilí v práci“ (podepsána v dubnu 2007). U obou dohod se předpokládá implementace jejich signatáři (odbory a zaměstnavateli) a příslušnými partnery v jednotlivých zemích, tj. nikoli prostřednictvím směrnice EU. Účinky těchto dohod už se projevily na národní úrovni.

V mnoha zemích (Francie, Itálie, Řecko, Lucembursko, Rumunsko, Španělsko a Slovinsko) bylo na národní úrovni dosaženo mezioborové dohody týkající se jak stresu, tak násilí a obtěžování na pracovišti, ne v každé zemi však dohoda pokrývá obě tato témata. V několika státech (Dánsko, Francie, Irsko, Nizozemsko, Španělsko a Švédsko) byly rovněž podepsány kolektivní smlouvy speciálně pro ústřední státní správu – opět platí, že ne ve všech zemích je ošetřena kompletní škála psychosociálních problémů.

Řešení psychosociálních rizik

Tato část zprávy popisuje, jaká opatření k řešení nejdůležitějších psychosociálních rizik v ústřední státní správě probíhají. Vzhledem k tomu, že konzistentní zdroj informací z celé Evropy na této úrovni státní správy není k dispozici, opírá se analýza o výsledky průzkumu ESENER od agentury EU-OSHA z roku 2014, který se veřejnou správou zabývá.

Posouzení rizika

Stejně jako u jakýchkoli jiných typů ohrožení je prvním krokem při řešení psychosociálních rizik posouzení, jaká rizika hrozí a nakolik jsou vážná. Průzkum ESENER ukazuje, že přibližně tři čtvrtiny (73 %) pracovišť veřejné správy v EU provádějí pravidelné posuzování rizik. V průměru je mírně větší počet hodnocení prováděn interně (47 %) než externě (40 %), u zbývajících 13 % se rovnoměrně využívají oba tyto zdroje. V této i dalších oblastech ale panují mezi zeměmi velké rozdíly v typu pravidelného posuzování a také v tom, kdo je vykonává.

Tyto výsledky platí pro obecné posouzení rizik. Ke zjištění rozsahu, v němž byla psychosociální rizika zohledněna, se průzkum ESENER respondentů ptal, zda jsou rovněž posuzovány dva faktory, které mohou souviset s psychosociálními riziky – „vztahy mezi zaměstnanci a nadřízenými“ a „organizační aspekty, např. pracovní doba, přestávky a směnný provoz“. Průzkum ukázal, že většina hodnocení rizik ve veřejné správě v EU se těmito záležitostmi zabývala: 61 % pracovišť se v posouzení zabývalo organizačními aspekty, 55 % pak vztahy mezi vedoucími a zaměstnanci.

Přijetí opatření

Průzkum ESENER přináší určité důkazy o tom, že pro organizace je řešení psychosociálních rizik obtížnější než řešení rizik fyzických – respondenti si více stěžovali na chybějící informace nebo nástroje k řešení psychosociálních rizik než rizik fyzických. Zdá se, že ve veřejné správě jsou tato rizika zvláště významná.

Pouze o něco více než čtvrtina (28 %) pracovišť veřejné správy v EU disponuje akčním plánem prevence pracovního stresu. Jen něco přes polovinu (51 %) pracovišť ve veřejné správě má směrnice o řešení násilí či nevhodného chování. Tato otázka ovšem byla položena pouze v organizacích, kde byl tento jev považován za problém, získané údaje proto nejsou srovnatelné s ostatními výsledky z průzkumu ESENER.

Druhým nejčastěji hlášeným rizikem ve veřejné správě byl časový tlak a nadměrné pracovní zatížení. Průzkum ESENER však zjistil, že pouze ve třetině organizací veřejné správy (34 %) došlo v posledních třech letech k reorganizaci práce s cílem „zmírnit pracovní požadavky a pracovní vytížení“, tedy se záměrem předcházet psychosociálním rizikům.

Téměř polovina (47 %) organizací veřejné správy má směrnice proti šikaně a obtěžování, necelá třetina (31 %) pak v posledních třech letech stanovila postup k řešení konfliktů.

V průměru 21 % pracovišť veřejné správy v předchozích třech letech zasáhlo, pokud byla pracovní doba příliš dlouhá nebo nepravidelná.

V rámci EU zajistilo v průměru 41 % pracovišť školení o tom, jak předcházet psychosociálním rizikům, jako je stres nebo šikana, a 40 % pracovišť nabídlo svým zaměstnancům důvěrné poradenství.

Rozdíly v jednotlivých zemích

11 samostatných indikátorů v této části zprávy ukazuje, že mezi zeměmi EU existují velké rozdíly v opatřeních k řešení psychosociálních rizik. V horní části tabulky se obecně pohybují tři severské země a Velká Británie a Irsko, často také Nizozemsko a Malta. Opatření jsou naopak méně obvyklá v zemích střední a východní Evropy a v některých případech také ve státech na jihu Evropy. Německo, Francie, Itálie a Španělsko se obvykle nacházejí ve středu tabulky.

Více informací

www.epsu.org

www.cesi.org

www.fonction-publique.gouv.fr