



**ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН  
СЪВЕТ**



## **СТАНОВИЩЕ**

### **ПРЕГЛЕД НА НАЦИОНАЛНАТА СИСТЕМА ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ЗДРАВΟΣЛОВНИ И БЕЗОПАСНИ УСЛОВИЯ НА ТРУД В БЪЛГАРИЯ**

(разработено по собствена инициатива)

**София**

**ноември 2023 г.**

Икономическият и социален съвет (ИСС) включи в Плана за дейността си през 2023 г. разработване на становище на тема „Преглед на националната система за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд в България“. Разработването на становището бе разпределено на Комисията по социална политика.

Комисията проведе две заседания на 24 октомври и 17 ноември 2023 г., като прие проекта на становище.

За докладчик беше определен Огнян Атанасов – член на ИСС от група II.

На пленарна сесия, проведена на 30 ноември 2023 г., Икономическият и социален съвет прие настоящото становище.

## **1. Заключение и препоръки**

1.1 ИСС вярва, че Националната ситема за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд (ЗБУТ), включваща нормативната уредба и институциите, отговорни за организацията, дейностите и контрол по ЗБУТ е добре структурирана и създава необходимите предпоставки за създаване на добри условия на труд и защита на здравето на работещите.

1.2 ИСС приема, че законодателство по безопасност и здраве при работа, въведено в България съответства на правото на Европейския съюз в тази област. Въведени са изискванията на всички европейски директиви, които са в сила за държавите-членки. Новите директиви на Европейския съюз, свързани с безопасността и здравето при работа, се въвеждат и влизат в сила със срокове, определени от Европейската комисия.

1.3 ИСС с тревога отбелязва, че едно от най-важните звена в системата по осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, свързано с установяване и профилактика на професионалните заболявания на практика е със затихващи функции. В нашата страна общо на година се регистрират не повече от 10-15 професионални заболявания, докато в страни като Франция и Германия има хиляди регистрирани такива случаи.

1.4 ИСС препоръчва актуализиране на нормативната уредба, регламентираща работата на институциите, отговорни за организацията, дейностите и контрола на осигуряването на здравословни и безопасни условия на труд предвид поставените цели в Стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2021 – 2027 г. и Националната програма по безопасност и здраве при работа 2022 – 2024 г., насочени към:

1.4.1 Актуализиране на системата (наредбата) за задължителните предварителни и периодични медицински прегледи на работниците и служителите. Създаване и прилагане на стандартизиран софтуер за анализ на здравословното състояние на работещите, с оглед по – ефективно предоставяне на анализи от страната на Службите по трудова медицина (СТМ) към Регионалните здравни инспекции за целите на МЗ и МТСП.

1.4.2 Разработване на програми за диагностика на професионалните болести, като дейност от медицинското наблюдение на работещите. ИСС подчертава, че е налице липсата на данни от регистрите на лицата с хронични социално-значими заболявания (особено злокачествените и ССЗ) относно тяхната експозиция на професионални рискови фактори. Събирането и анализирането на подобна база данни ще даде ценна информация за причинно-следствената връзка и ще допринесе за подобряване на оценката на риска и мерките за намаляване на експозицията независимо от мултикомпонентния характер на възникване на тези заболявания.

1.4.3 ИСС счита, че е необходимо е да се предприемат мерки за повишаване на разкриваемостта и регистрацията на професионалните заболявания (ПЗ), чието ниво в България е значително по-ниско от това в страните от ЕС. Основна част от мерките са свързани както с подобряване на диагностиката и превенцията на ПЗ, така и с обучение на специалистите по трудова медицина и лекари от различни специалности, извършващи предварителни и периодични прегледи за специфични рисковите фактори в различните икономически дейности.

1.4.4 ИСС предлага в консултация със социалните партньори да се въведе медицински стандарт (изискване за лечебни заведения) за регламентиране на конкретните условия, на които е необходимо да отговарят Службите по трудова медицина – задължителен минимален състав, териториален принцип на обслужване, минимален и максимален брой работещи за обслужване от самостоятелна СТМ, квалификация и продължаващо обучение на екипа.

1.4.5 В контекста на зеления преход, ИСС препоръчва да се изработи и въведе дефиниция за „зелени работни места“, която да послужи при регламентиране на нормативна база в тази област, изготвяне на оценка на риска, осъществяване на контрол и не на последно място за повишаване на информираността на работодателите и работещите за специфичните рискове за здравето при тях.

1.4.6 ИСС счита, че е необходимо да се предприемат мерки за оптимизиране на възможностите за провеждане и документиране на инструктажите по БЗР в контекста на дигиталния преход.

1.5 ИСС счита, че създаването на все повече интерактивни онлайн инструменти („e-tools“) ще допринесе за насърчване на култура за безопасност и здраве при работа и спазване на законодателството, особено при микропредприятията и малките предприятия (МСП). Предимствата на електронните инструменти в областта на БЗР са:

- мобилизират потенциала на МСП, давайки възможност за вътрешна превенция на риска за БЗР;
- улесняват бизнеса (данните в електронна форма могат да се съобщават и анализират много по-лесно, отколкото на хартиен носител);
- помагат за идентифициране на опасностите и рисковете на работното място;
- улесняват процеса на оценка на риска;
- илюстрират възможни решения на проблеми с БЗР;
- подпомагат изпълнението на превантивни мерки на работното място;
- достъпни, лесни са за използване и интерактивни.

1.6. ИСС препоръчва да се подобри готовността за посрещане на бъдещи здравни кризи чрез подобро взаимодействие между институциите, повишаване ефективността на контролната дейност и координацията между контролните органи, обмяната на добри практики за превенция и опазване на здравето на работещите и обучение на работници и служители на различни секторни нива. В тази насока следва да се приемат многократно предлагани изменения и допълнения в Кодекса на труда, по силата на които при спиране на работа поради обявено извънредно положение или извънредна епидемична обстановка, както и при спад на нетните приходи от продажби с повече от 20 на сто спрямо същия месец на предходната година или при въвеждане на непълно работно време работникът или служителят да има право на компенсация в нормативно определени срок и размер.

1.7. ИСС категорично препоръчва да се разработи единен софтуеър за събиране на данните от здравните анализи, предоставяни ежегодно на РЗИ от СТМ, което ще даде възможност за цялостен анализ на здравното състояние на работещите по демографски характеристики, вид икономическа дейност, вид трудова заетост, рискови фактори и много други.

1.8 ИСС подчертава, че съществува спешна необходимост от създаване на структура за разработване на правила/стандарти и методическа подкрепа на институциите, ангажирани с осигуряване на БЗР – Институт по безопасност и здраве при работа.

1.9. ИСС счита, че социалният диалог има решаваща роля за осигуряване на по-добра защита от рисковете на работното място, свързани със зеления и дигитален преход. Подобряването на браншовия социален диалог в областта на осигуряване на ЗБУТ чрез периодично обсъждане в съответните съвети по условия на труд следва да е базовото съдържание на диалога.

1.10. ИСС подчертава, че съществува спешна необходимост от цялостна промяна във формата и съдържанието на обучението в областта на здравословните и безопасни условия на труд с допълнение в програмите на средното, професионалното и висшето образование, създаване на междууниверситетски програми и следдипломно обучение на участващи в предварителните и периодични прегледи на работещите.

## **2. Контекст**

2.1 Правата и задълженията за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд са уредени в глава XIII „Здравословни и безопасни условия на труда” от Кодекса на труда, като:

- Министърът на труда и социалната политика самостоятелно или съвместно с други министри издава актове по осигуряването на здравословни и безопасни условия на труд, както и правила за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд (чл. 276 КТ).

- Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда” осъществява цялостният контрол за спазване на трудовото законодателство във всички отрасли и дейности, както и специализирана контролна дейност по спазването на законодателството, свързано с

изпълнението на държавната служба, и на правата и задълженията на страните по служебното правоотношение (чл. 399 КТ). (Проблеми пред ГИТ с липсата на инженерни специалисти)

- Националният осигурителен институт е компетентната българска институция, която администрира чрез статистическа система трудовите злополуки и професионалните заболявания.

## 2.2 Социален диалог и БЗР

2.2.1. Политиката за осигуряването на здравословни и безопасни условия на труд се определя и осъществява след съгласуване в рамките на постоянни или временни структури на тристранното сътрудничество на национално, отраслово и регионално равнище (чл. 38 ЗЗБУТ):

- **национално ниво:** Национален съвет по условия на труд (НСУТ) – състав (чл. 39, ал.2 ЗЗБУТ), функции и задачи (чл. 39, ал.1, чл. 40 ЗЗБУТ);

- **отраслово и регионално равнище:** отраслови и браншови съвети по условия на труд – състав (чл. 41 ЗЗБУТ), функции и задачи (чл. 42 ЗЗБУТ); регионални (областни и общински) съвети по условия на труд (чл. 43 ЗЗБУТ).

2.2.2. Социалният диалог на **ниво предприятие** се осъществява чрез комитети по условия на труд (КУТ) (чл. 27 ЗЗБУТ) и групи по условия на труд (ГУТ) (чл. 28 ЗЗБУТ). Функциите на КУТ/ГУТ са регламентирани в чл. 29 ЗЗБУТ, а права на представителите на работещите в КУТ/ГУТ – в чл. 30 и 30а на ЗЗБУТ.

2.2.3. В предприятия с по-малко от 5 работещи работодателят обсъжда с работниците и служителите въпросите в областта на безопасността и здравето при работа, включително при възникване на рискове, които създават непосредствена опасност за здравето, безопасността или живота на работещите (чл. 32а ЗЗБУТ).

2.3. Здравото на работещите се определя не само от условията и организацията на труда, но и от социални и индивидуални фактори, и включва всички компоненти на здравната система и политиките извън здравния сектор. (Глобален план на СЗО „Здраве на работещите“). В този контекст и в условията на бързо променящи се условия на труд, от съществено значение е реализирането на холистичен превантивен подход за защита на здравето на работещите.

2.4. Трансформацията на системата за здравно наблюдение на работещите изисква спешно актуализиране на националната нормативна база относно медицинското наблюдение на работещите като база за ранно откриване на заболявания, свързани с рисковете на работното място. Така например, предварителните и периодичните медицински прегледи на работещите се извършват въз основа на Наредба 3 от 1987 г., която е претърпяла три незначителни изменения, последното от които през 2005 г.

2.5. Признаването и регистрирането на професионалните заболявания в нашата страна трябва да се хармонизират чрез системно събиране на данни и създаване на национална информационна система по БЗР, която да е съпоставима с останалите страни от ЕС. ИСС препоръчва въвеждане на задължение при разкриване на професионално заболяване, извършващият профилактичния преглед или лекуващият лекар или специалист по дентална медицина да подаде информация до НОИ и обслужващата СТМ, като се осигури механизъм и финансиране за изпълнение на това задължение, както и да се предвидят санкции при неустановяване или прикриване на заболяване с вероятен професионален произход.

2.6. Оптимизиране на дейностите на службите по трудова медицина чрез подобряване качеството на трудовомедицинското обслужване на работещите и повишаване на тяхната отговорност за стриктно изпълнение на задълженията им.

2.6.1. Законодателството в Р България определя СТМ да подпомагат работодателя да изпълнява задълженията си за опазване на здравето и безопасността на работещите, като предоставят професионални съвети на мениджмънта, отделния работник и представителите на работниците за извършване на превантивни дейности, насочени към: постигане и поддържане на здравословна и безопасна работна среда; постигане и поддържане на работоспособна и мотивирана работна сила; превенция на свързани с труда заболявания и злополуки; поддържане и укрепване на работоспособността на работещите .

2.6.2. В момента действащите СТМ са над 650 и практиката за участие на специалистите по трудова медицина в повече от една СТМ се запазва. Общо е мнението, че нивото на трудовомедицинската услуга е далеч от желаното, че тя често е формална, свързана с генериране



на типизирани оценки на риска и на препоръки без практически принос за опазване и подобряване здравето на работещите. ИСС обръща внимание на това, че не са регламентирани важни правила и изисквания за осъществяване на дейността на СТМ:

- броя работещи, които следва да обслужва 1 инженер и 1 лекар по ТМ;
- не са регламентирани взаимоотношенията с работодателите, в т.ч. заплащането – причина за нелоялна конкуренция и формализъм;
- необходимо е по-голяма яснота относно функциите и отговорностите на инженерите в СТМ във връзка с осигуряване на безопасността и подобряване на условията на труд и адаптиране на работните места към възможностите на работещите;
- правилата и процедурите при трудоустрояване на работещите с увреждания и отговорностите на СТМ, както и взаимоотношенията при изпълнение на препоръките на ТМ от работодателите;
- задачите на трудовата медицина на ниво първична, вторична и третична превенция на здравето на работещите;
- отговорностите при отказ за предоставяне на информация за здравето състояние на работещите от ОПЛ и лечебните заведения;
- ролята на СТМ (трудова медик) при експертната на работоспособността и реинтегрирането на работещите с увреждания, трудоустрояването и определяне на изискванията към работното място, организацията на работа и др. за тези лица с оглед ранното им включване при решаване на въпросите за пригодността и вграждането на работното място.

2.6.3. ИСС предлага да се разработят критерии за качество на трудово-медицинското обслужване и показатели за изпълнение на дейностите, въз основа на които да се акредитират (лицензират) СТМ, респ. да се упражнява контролът за дейността на службите в предприятията, с максимален срок за изпълнение на критериите 3 години.

2.6.4. ИСС препоръчва въвеждане на нов регистрационен режим на СТМ като профилактични заведения с разширяване на изискванията на ЗЗБУТ и ЗЗ за обхвата на функциите и отговорностите на СТМ по отношение на превенцията на здравето на работното място -

разширяване на дейностите, свързани с профилактика, трудовомедицинска диагностика, експертната оценка на работоспособността, адекватност при процесите на трудоустройство и други.

2.6.5. ИСС предлага да се регламентират изискванията за квалификация и продължаващо обучение на лекарите и инженерите и техническото лице в СТМ, за усвояване на съвременните медицински и организационни практики, както и изискванията към обучаващите институции. Да се въведе кредитна система за оценка, свързана с правото за участие в минималния състав на СТМ.

2.7. ИСС счита, че 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. 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.

Разработване на материали (включително интерактивни) и провеждане на обучение на работодатели и работещи в икономическа дейност „Селско стопанство“ с цел повишаване на осведомеността относно правилата за здраве и безопасност във фермите, включително безопасното използване на химични вещества.

2.8. ИСС обръща внимание за необходимостта от създаване и реализиране на подход за интегриране на знанията по ЗБР във всички степени на обучение. Знанията за БЗР се усвояват най-добре, ако са интегрирани в отделните изучавани предмети, вместо да се преподават като самостоятелна дисциплина. Практическото обучение и примери от реалния живот помагат на децата и младите хора да пренесат посланията у дома. Различните възрастови групи – от основното училище до професионалните гимназии, усвояват основните послания по различни начини. В идеалния случай всички учители следва да получат обучение по БЗР в хода на

професионалната си кариера и да вмести образованието за риска в ежедневната си работа. В тази връзка, според ИСС, е необходимо актуализиране на учебните програми за средното и висшето образование.

2.9. ИСС предлага да се създаде Институт по БЗР, като водеща национална институция в областта на ЗБУТ и трудовата медицина, която да извършва здравно-промотивна, научноизследователска и преподавателска дейност, като:

- Институтът да разполага с утвърдени стандарти и апаратура за провеждане на клинична практика и изследвания в областта на трудовата медицина (професионална експозиция на опасни вещества, алергични заболявания, токсикология, ергономия, психосоциални фактори на работното място - стрес на работното място и др.), образование, обучение и специфични консултантски и консултантски услуги.

- Научно-изследователската дейност да се осъществява и чрез международни проекти, фокусирани върху определени специфични проблеми на здравето на работниците, в колаборация с Европейската мрежа от центрове за сътрудничество по трудова медицина, Европейската комисия по здраве и безопасност, Глобалната мрежа на СЗО, МОТ и др.

- Институтът да популяризира своята професионална и научна стойност чрез организиране на конференции, работни срещи, семинари и кампании в областта, както и чрез издаване на оригинални научни трудове, монографии, научни и професионални публикации и други.

- Разработените материали ще служат и за планиране на дейността на компетентните институции в областта на инспектирането на труда.

### **3. Предизвикателства пред националната система за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд в България в контекста на новата стратегическа рамка и национална програма**

3.1. ИСС обръща внимание върху необходимостта от следните действия, свързани с изменения в нормативни документи и тяхното прилагане:

- Прилагане на измененията на директивата относно защитата на работещите от рискове, свързани с експозиция на азбест при работа в националното законодателство за БЗР.
- Прилагане на граничните стойности на професионална експозиция на химични агенти и на канцерогени/ мутагени/ репротоксини на работното място, в съответствие с измененията на директивите за опазване на здравето и безопасността на работниците от рискове, свързани с експозиция на химични агенти и експозиция на канцерогени/ мутагени/ репротоксини.
- Промяна (допълнение) на Наредба № РД-07-2 за условията и реда за провеждането на периодично обучение и инструктаж на работниците и служителите по правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд за използване на ИКТ при провеждане и документирание на обученията и инструктажите.
- Допълнение (усъвършенстване) на нормативната уредба по ЗБУТ относно работата от разстояние
- Създаване (прилагане) на стандарт (БДС ISO 9001 : 2015) за качеството на дейността на СТМ
- Актуализиране на системата (наредбата) за задължителните предварителни и периодични медицински прегледи на работниците и служителите. Използването на стандартизиран софтуер за анализ на здравословното състояние на работещите, с оглед по – ефективно предоставяне на анализи от страната на СТМ към РЗИ за целите на МЗ и МТСП
- ИСС препоръчва признаване на COVID-19 за професионално заболяване в случаи, водещи до тежка респираторна инфекция при работниците в сферата на здравеопазването и работниците и специалистите в сходни сектори, след оценка на съответните органи.

3.2. ИСС счита, че по-ефективен и ефикасен контрол по спазване на законодателството в областта на БЗР може да се постигне чрез:

- Съвместно участие на инспектори от ГИТ в проекти на Европейската агенция по химикали (ЕСНА).

- Подобряване на координацията между контролните органи, осъществяващи инспектирането по труда, свързано с осигуряването на здравословни и безопасни условия на труд.

- Организиране на „партньорски проверки“ за справяне с психосоциалните и ергономичните проблеми при работа.

- Подобряване на взаимодействието между синдикалните организации и ИА ГИТ за осъществяване на ефективна контролна дейност.

- Ефективни проверки на задълженията за ЗБУТ спрямо сезонните работници във високорискови професии.

- Засилване на сътрудничеството и обмена на информация между инспекциите по труда и други свързани национални органи, за подобряване на стандартите за здраве и безопасност във всички сектори на заетост.

- Координационни механизми между органите на общественото здраве и органите в областта на ЗБУТ.

- Повишаване ефективността от контролната дейност на ГИТ за предотвратяване и установяване на нарушения в законодателството по ЗБУТ чрез прилагане на дигитални инструменти – специфични, съобразно съществуващия риск въпросници за самоконтрол.

- Подобряване на контрола над БЗР, чрез нови видове интелигентни инструменти за наблюдение – устройства и сензори, вградени в личните предпазни средства, които да следят в реално време на опасностите и да могат да се използват за ранно предупреждение за вредни експозиции, стрес, здравни проблеми, умора и др.

3.3 ИСС счита, че за подобряване на качеството на инспекционната дейност в областта на осигуряване на безопасност на работното оборудване съществува спешна необходимост от назначаване на служители с техническо образование.

3.4. ИСС предлага следните мерки за подобряване на информационно осигуряване на политиката по БЗР.

- Използването на стандартизиран софтуер за анализ на здравословното състояние на работещите, с оглед по-ефективно предоставяне на анализи от страната на СТМ към РЗИ за целите на МЗ и МТСП.

В разработения от МУ-София прототип на Единна информационна система, представляващ електронния вариант на здравното досие се съхраняват данни за:

- Предварителен медицински преглед;
- Резултати и заключения от задължителния периодичен медицински преглед;
- Заключения на службата за пригодността на работещия да изпълнява даден вид работа;
- Експертни решения на териториалните експертни лекарски комисии (ТЕЛК)/националната експертна лекарска комисия (НЕЛК);
- Разпореждане на териториалното поделение на Националния осигурителен институт (НОИ) за приемане на злополука за трудовата.
- Временна неработоспособност – болнични листове.
- Оценка на условията на труд и вредни фактори на работната среда.
- Анамнеза и изследвания.

Единната информационна система в областта на трудовата медицина, обслужваща дейността на Службите по трудова медицина ще допринесе за по-голяма ефективност в управлението на информационните потоци и вземането на коректни и бързи решения.

- Подобряване на събирането на данни относно злополуки на работното място и професионални заболявания и анализ на основните причини за всеки свързан с работата смъртен случай или нараняване.

- Обработка и систематизиране на статистическата и оперативната информация за трудовите злополуки и професионалните болести;

- Засилване на наблюдението и събирането на данни относно положението, свързано с психичните и психосоциалните рискове в различните сектори;

- Разработване на целеви информационни действия и инструменти за повишаване на осведомеността от стратегията на ЕК „Нулева смъртност“ спрямо свързаните с работата смъртни случаи.

- Повишаване на информираността за управление на професионалните рискове за възрастни работещи.

- Обучение за мерките за оценка и превенция на риска, по-специално на микропредприятията и МСП.

- Прилагане на електронните инструменти за повишаване на осведомеността за рисковете, произтичащи от свързани с работата злополуки, наранявания и професионални заболявания, за оценка на риска, свързани с екологичните и дигитални работни места и процеси, включително по-специално психосоциалните и ергономичните рискове.

- Предоставяне на обучение на земеделските стопани посредством консултантските услуги в областта на селското стопанство, за повишаване на техните умения и осведоменост относно правилата във връзка със здравето и безопасността в земеделските стопанства, включително безопасното използване на химични вещества, по-специално препарати за растителна защита.

3.5. ИСС счита, че е необходимо да се пристъпи към постигане на споразумения на междуотраслово и секторно равнище за преодоляване на новите предизвикателства пред ЗБУТ, свързани с дигитализацията на труда, зелените работни места и психосоциалните рискове на работното място.

3.6. ИСС счита, че повишаването на готовността за справяне с евентуални бъдещи здравни кризи изисква прилагането на следните мерки:

- Изготвяне на планове за подготвеност за бъдещи кризи в националната стратегия по ЗБУТ, чрез прилагането на насоките и инструментите на ЕС;

- Програма за укрепване здравето и работоспособността на здравните работници за справяне с евентуални бъдещи здравни кризи;

- Оценяване на риска от разпространение на зарази на работното място.

3.7 В заключение, ИСС предлага да се организират поредица от кръгли маси с участието на социалните партньори, на които да се обсъдят новите предизвикателствата пред

осигуряване на ЗБУТ, свързани със дигитализацията, зелените работни места и психосоциалните рискове, и необходимите промени в нормативната база в тези области.

/п/

**Зорница Русинова**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**