

państwo powinno tworzyć przepisy, którym podlegają stałe podmioty oraz wymaga, aby państwo zagwarantowało właściwą kontrolę i nadzór nad ich przestrzeganiem.

Doświadczenia państw Unii Europejskiej pozwalają stwierdzić, że **jednym z najważniejszych warunków sukcesu reformy systemów prewencyjnych jest spójność polityki odnoszącej się do dwu „centrów prewencji”**. Pierwsze – to podmioty obecne w samym przedsiębiorstwie. Drugie – to ogół instrumentów publicznych lub społecznych, biorących udział w takich zadaniach, jak kontrola, nadzór i wymierzanie sankcji, poszukiwanie i rozpowszechnianie informacji, określanie priorytetów w zakresie polityki prewencji, szkolenia itd.

Bez ogólnokrajowej, dysponującej odpowiednimi środkami, polityki w zakresie ochrony zdrowia w miejscu pracy, nie będzie postępu na tym polu w samych przedsiębiorstwach.

Na przykład, aby zapewnić prawidłowy dobór środków ochrony indywidualnej w przedsiębiorstwie, władze publiczne powinny zagwarantować kontrolę rynku, przepływ informacji o doświadczeniach i potrzebach od poszczególnych przedsiębiorstw do producentów tych środków i do twórców norm technicznych. Powinny zapewnić także możliwie pełną informację opartą na ocenie stwierdzonych skutków stosowania tych środków, dokonanej przez instytucje niezależne od przedsiębiorstw je produkujących.

Ten wymóg jest o tyle istotny, że zmiany na rynku pracy, a w szczególności szybkie rozszerzanie się różnych form pracy niestącej (na czas określony) zmniejszyły efektywność mechanizmów, które były przewidziane dla stałych pracowników dużych i średnich przedsiębiorstw. Stąd konieczność posiadania podwójnego systemu bezpieczeństwa: na poziomie przedsiębiorstwa i całego społeczeństwa.

Po to, aby prewencja ogólna była skuteczna, priorytety muszą być opracowane na poziomie wyższym niż poziom jednego przedsiębiorstwa. Określenie tych priorytetów może odbywać się w wyniku debaty politycznej, z uwzględnieniem społecznych aspektów oceny ryzyka i szerszego wykorzystania kadry naukowej. Doświadczenia zebrane przez ponad sto lat pokazują jasno, że wdrożenie skutecznej polityki zakłada jednocześnie, iż w procesie uczestniczą podmioty pracujące w przedsiębiorstwie, partnerzy społeczni (zwłaszcza związki zawodowe)

oraz podmioty publiczne. Stosowanie skutecznej polityki, np. usuwania azbestu lub zmniejszania liczby pojawiających się zagrożeń, nie odbywa się bowiem na poziomie przedsiębiorstwa. Tego rodzaju akcje muszą być planowane na poziomie ogólnokrajowym, w ramach ogólnej polityki ochrony zdrowia w miejscu pracy.

W tym znaczeniu reforma zainspirowana przez dyrektywę ramową nie będzie skuteczna, jeżeli ograniczy się do promowania mechanizmów samoregulacji w przedsiębiorstwach. Przeciwnie, zakłada ona wyraźne potwierdzenie odpowiedzialności spoczywającej na władzy publicznej, ustalenie określonej polityki oraz wdrożenie odpowiednich środków.

PIŚMIENNICTWO

[1] Appay B., Thébaud-Mony A. *Niepewność sytuacji społecznej, praca i zdrowie*. CNRS-IRESCO, Paryż 1997

[2] Bagnara S., Misiti R., Wintersberger H. *Work and Health in the 1980s. Experiences of Direct Workers' Participation in Occupational Health*. Sigma, Berlin 1985

[3] Benach J., Muntaner C., Benavides F., Amable M., Jódar P. *O nowe strategie w dziedzinie prewencji*. Newsletter du BTS 2001, n°15-16, str. 31-41

[4] Benavides F., Benach J. *Prekarious employment and health-related outcomes in the European Union - European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*. Dublin 1999

[5] Boix P., Vogel L. *Ocena ryzyka w miejscu pracy. Przewodnik dla organizacji związkowych*. Ed. BTS, Bruksela 1999

[6] *Confederation Européenne des Syndicats-Bureau Technique Syndical (Europejska Konfederacja związków zawodowych – biuro techniczne)*. O przyspieszenie polityki wspólnotowej w zakresie ochrony zdrowia w miejscu pracy. Ed. BTS, Bruksela 2001

[7] Gollac M., Volkoff S. *Warunki pracy*. Editions La Découverte, Paryż 2000

[8] Paoli P., Merlié D. *Warunki pracy w Unii Europejskiej. Zmiany w ciągu ostatnich dziesięciu lat*. Newsletter du BTS 2001, n°15-16, str. 25-30

[9] Thébaud-Mony A. *Praca elastyczna a zdrowie*. Mouvements 1999, n° 2, str. 34-36

[10] Vogel L. *Organizacja prewencji w miejscach pracy. Pierwszy bilans po wprowadzeniu dyrektywy ramowej w 1989 r.* Ed. BTS, Bruksela 1994

[11] Vogel L. *Prewencja w miejscach pracy. Wpływ dyrektyw wspólnotowych na systemy prewencji w Szwecji, Finlandii, Norwegii, Austrii i Szwajcarii*. BTS, Bruksela 1998

[12] Walters D., Dalton A., Gee D.: *Worker Representation on Health and Safety in Europe*. TUTB, Bruksela 1993



Przepisy odnoszące się do maszyn i urządzeń, skodyfikowane we francuskim kodeksie pracy i wielokrotnie nowelizowane, stanowiły przez wiele lat podstawę uregulowań w zakresie zapobiegania wypadkom w czasie użytkowania urządzeń produkcyjnych. Aby je głęboko zmodyfikować wykorzystano okazję, jaką stworzyło przeniesienie postanowień dyrektywy ramowej 89/655/EWG do prawa krajowego. Postanowiono wówczas opracować zupełnie nowy akt prawny, zamiast dostosowywania i nowelizowania istniejących uregulowań.

Skutki prawne

Wdrożenie do prawa dyrektywy 89/655/EWG nastąpiło przez uchwalenie ustawy z dnia 31 grudnia 1991 r., która wprowadziła również do francuskiego systemu prawnego postanowienia dyrektywy ramowej.

Zgodnie z francuską koncepcją prawa, największa liczba postanowień określających terminy stosowania ustawy, znalazła się w dekretach i rozporządzeniach resortowych. Począwszy od 1 stycznia 1995 r. zostały one przedłużone na mocy umów i porozumień zawartych przez ministra właściwego do spraw pracy i ministra właściwego do spraw rolnictwa, z jednej strony, z reprezentatywnymi krajowymi związkami pracodawców, z drugiej.

Francuskie uregulowania prawne dotyczące użytkowania maszyn i innych urządzeń produkcyjnych charakteryzują się jednolitym podejściem do spraw prewencji, opartym na zasadzie oceny ryzyka. Ta zasada jest podstawą opracowania aktów prawnych przenoszących dyrektywę 89/655/EWG do prawa Francji i tłumaczy pełną komplementarność dwóch dekretów, a mianowicie: dekretu 93-41 transponującego ogólne przepisy w zakresie użytkowania urządzeń, organizacji pracy, szkolenia i informowania pracowników, organizacji utrzymania i konserwacji oraz dekretu 93-40, który implementuje do prawa francuskiego wymagania techniczne znajdujące się w załączni-

MARIE-NOËLLE ROUXEL

Ministerstwo Spraw Socjalnych, Pracy i Solidarności
Dyrekcja Stosunków Pracy
Francja

Bilans wdrożenia dyrektywy 89/655/EWG dotyczącej użytkowania maszyn i innych urządzeń produkcyjnych w miejscu pracy

ku do tej dyrektywy. Powiązanie to znalazło konkretny wyraz w zobowiązaniu kierownika przedsiębiorstwa do opracowania „planu dostosowania do wymagań”.

Plan dostosowania maszyn do wymagań wprowadza zasadę planowania działań zapobiegawczych, zapisaną w dyrektywie ramowej, łącząc wdrażanie środków technicznych i metod z zakresu organizacji pracy w jednym dokumencie.

Wymiana wiedzy między kierownikami przedsiębiorstw, o której jest mowa we wstępie do dyrektywy ramowej, miała miejsce za pośrednictwem branżowych organizacji zawodowych, przez ich zaangażowanie w proces dostosowania do wymagań.

Trudnym i złożonym zadaniem okazało się sporządzenie diagnozy przedsiębiorstwa, prowadzącej do określenia harmonogramu prac i zapewnienia inwestycji koniecznych do dostosowania maszyn do wymagań wspólnotowych. Kierownicy przedsiębiorstw napotykali na pewne trudności techniczne.

Okazało się, że ze względu na różnorodność maszyn, które trzeba było przebadać i brak ich pełnej dokumentacji, czynność planowania, chociaż wykonywana na poziomie przedsiębiorstwa, mogła zostać wzbogacona doświadczeniem i refleksją pochodzącą z zewnątrz i zebraną na poziomie poszczególnych sektorów przemysłowych.

Połączenie doświadczeń zebranych w danej branży oraz udostępnienie przedsiębiorstwom zgromadzonej na tym poziomie wiedzy znalazły wyraz w przygotowaniu dokumentacji technicznej, przewodników i zbiorów zaleceń oraz w podpisaniu porozumień z ministrem pracy. Opierając się na analizie ryzyka w odniesieniu do głównych maszyn stosowanych przez przedsiębiorstwa danej branży, wspomniane porozumienia określały harmonogram procesu dostosowywania do wymagań, na podstawie ustalonej hierarchii priorytetów oraz definiowały dokumenty techniczne, które określały te wymagania.

W zakresie zapobiegania ryzyku zawodowemu, przedstawiciele pracowników dysponują istotnymi możliwościami i kompetencjami, czego wyrazem jest istnienie wyspecjalizowanych i reprezentatywnych organów (np. komisje bhp). W pełnej zgodzie w dyrektywą ramową przewidziano we Francji, że plany dostosowania do wymagań będą opiniowane przez komisje bhp.

Działania upowszechniające informacje

Wdrażaniu omawianej dyrektywy towarzyszyły wysiłki w zakresie upowszechniania informacji o jej postanowieniach i podejściu do spełnienia wymagań.

Partnerzy społeczni zostali nie tylko poinformowani o omawianej dyrektywie, lecz także włączeni do procesu przenoszenia jej do prawa francuskiego oraz do monitoringu jej wdrażania. Brali udział w posiedzeniach wyspecjalizowanej komisji ds. zagrożeń fizycznych, mechanicznych i elektrycznych, powołanej przy Naczelnej Radzie ds. Zapobiegania Ryzyku Zawodowemu, która zajmuje się m.in. problemami prewencji w odniesieniu do urządzeń produkcyjnych.

W pracach tej wyspecjalizowanej instancji doradczej, działającej przy ministrze pracy i uczestniczącej w opracowywaniu krajowej polityki w zakresie zapobiegania ryzyku zawodowemu, uczestniczą również partnerzy społeczni, reprezentowani przez ich centrale, eksperci, właściwe organy administracyjne i instytucje wyspecjalizowane w prewencji.

Po opublikowaniu przepisów wdrażających dyrektywę, do służb inspekcji pracy zostały rozesłane instrukcje mające ułatwić zrozumienie nowych uregulowań przez zainteresowanych. Opracowano również poradniki zawierające teksty uregulowań wraz z najważniejszymi komentarzami. Poradniki te zostały udostępnione służbom kontrolnym i upowszechnione za pośrednictwem dzienników urzędowych.

Przyczyniło się to do lepszego poznania uregulowań przez społeczeństwo.

Swój wkład do upowszechniania tych uregulowań wnieśli partnerzy społeczni, instytucje specjalizujące się w prewencji, a w szczególności Krajowy Instytut Badawczy Bezpieczeństwa i Higieny Pracy (INRS) oraz branżowa organizacja do spraw prewencji w sektorze budowlanym i robót publicznych (OPPBT), co znalazło wyraz w publikacjach i specjalistycznych broszurach omawiających szeroko tę tematykę.

Do przekazu informacji przyczyniła się też specjalistyczna prasa fachowa.

W regionalnych dyrekcjach biur pracy, zatrudnienia i szkolenia zawodowego lub w dyrekcjach departamentalnych odbywały się z inicjatywy administracji rządowej zebrania informacyjne. Podobne zebrania organizowano z inicjatywy organów ubezpieczeń społecznych (krajowa kasa ubezpieczeń chorobowych i regionalne kasy ubezpieczeń chorobowych) oraz innych instytucji specjalizujących się w prewencji.

Od roku 1995 stosowanie przepisów w zakresie urządzeń produkcyjnych znalazło się na liście działań priorytetowych ministerstwa pracy. Są to działania inspekcyjne, planowane w skali ogólnokrajowej, które stanowią przedmiot specjalnego krajowego monitoringu, realizowanego we współpracy ze służbami terenowymi administracji rządowej. Inspekcje przeprowadzane w pierwszym okresie (choć odbywały się w systemie działań kontrolnych) w znacznym stopniu poświęcone były informowaniu przedsiębiorstw.

Organizowane były także specjalistyczne szkolenia w zakresie maszyn i innych urządzeń produkcyjnych przeprowadzone przez Krajową Kasę Pracowniczych Ubezpieczeń Chorobowych (CNAM-TS) i przez INRS oraz przez instytucje dozoru technicznego, które zorganizowały praktyczne szkolenia w zakresie sporządzania diagnozy zgodności maszyn w ramach opracowanego planu.



Od 1993 r. INRS publikował dokument o nazwie *Maszyny i urządzenia produkcyjne. Dostosowanie do wymagań*, którego zadaniem było ukierunkowanie wysiłków przedsiębiorstw podczas wdrażania środków technicznych niezbędnych w perspektywie dostosowania do wymagań. Uzupełnieniem tego były dokumenty bardziej wyspecjalizowane, np. dotyczące pras do metali.

Zasada partnerstwa, zaproponowana przez ministerstwo pracy branżowym organizacjom zawodowym, doprowadziła do opracowania poradników przeznaczonych dla przedsiębiorstw danego sektora i skoncentrowanych na urządzeniach produkcyjnych, najczęściej używanych w danym sektorze.

Małe i średnie przedsiębiorstwa

Poza wzmocnionymi wysiłkami służb kontrolnych w zakresie informowania, małe przedsiębiorstwa skorzystały ze specjalnej pomocy branżowych organizacji zawodowych oraz specjalnych środków pomocowych.

Branżowe organizacje zawodowe odegrały ważną rolę zarówno w informowaniu (za pośrednictwem prasy zawodowej i wysyłanych informatorów), jak i w sporządzaniu planów grupowych. Na podstawie wiedzy o danym sektorze i o rodzajach przedsiębiorstw, które tworzą ten sektor, władze branżowe określały – po przeprowadzeniu globalnej analizy ryzyka – problemy najczęściej spotykane oraz propozycje rozwiązań, dotyczące głównych urządzeń produkcyjnych stosowanych w danym sektorze działalności.

W tej sytuacji zadaniem kierowników zainteresowanych przedsiębiorstw (zakładów rzemieślniczych, przedsiębiorstw poniżej dwudziestu osób) było zasygnalizowanie służbom kontrolnym, że dana firma jest włączona do planu grupowego. Wówczas kierownik przedsiębiorstwa był zwolniony z obowiązku sporządzenia własnego planu, ale nie zwolniony z jego realizacji.

Rzemieślnicy – a jest ich około 800 000 (bez małych przedsiębiorstw handlowych) – mogli skorzystać z pożyczek preferencyjnych wyasygnowanych przez

departament ministerstwa zajmujący się rzemiosłem; chodziło o inwestycje konieczne do dostosowania się do wymagań w zakresie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Górny limit kwoty pożyczek został ograniczony do 300 000 FRF i do 80% wartości inwestycji. Finansowe skutki tych pożyczek spowodowały konieczność zarezerwowania na ten cel w budżecie państwa kwoty 1 mld franków rocznie. Część tych pożyczek rzeczywiście posłużyła do wsparcia działań mających na celu dostosowanie maszyn i innych urządzeń produkcyjnych do wymagań dyrektywy.

Pomimo specjalnych wysiłków w zakresie informowania oraz towarzyszenia firmom w ich działaniach, małe przedsiębiorstwa i przedsiębiorstwa rzemieślnicze pozostają sferą, w której oddziaływanie dyrektywy jest wciąż najłabsze.

Kontrola stosowania prawa

Obowiązek kontroli stosowania przepisów spoczywa na służbach inspekcji pracy. Służby te działają na terytorium całej Francji i mają swoje struktury na poziomie regionów i departamentów. Istnieje ogółem 425 sekcji inspekcji pracy. Operacja dostosowywania do wymagań dyrektywy doprowadziła do zwiększenia liczby wizyt kontrolnych w przedsiębiorstwach, wizyt nastawionych głównie na kontrolę maszyn i innych urządzeń produkcyjnych.

Zorganizowano specjalne obowiązkowe szkolenia mające na celu umożliwienie pracownikom inspekcji pracy zapoznania się z nowymi uregulowaniami prawnymi wynikającymi z dyrektyw wspólnotowych, oswojenie się z podstawowymi pojęciami technicznymi zawartymi w tych przepisach, a także ustalenie form wdrożenia przepisów, które od tej pory wyraźnie zostały oparte na zasadzie oceny ryzyka.

Wspomniane obowiązkowe szkolenie trwało jeden tydzień i było prowadzone przez pracowników Krajowego Instytutu Pracy. Niezależnie od regularnych spotkań departamentalnych z udziałem przedstawicieli wielu sekcji inspekcji pracy, poświęconych znalezieniu odpowie-

dzi na konkretne problemy, organizowane były również uzupełniające szkolenia na poziomie francuskich regionów.

Nasilenie działań w sferze szkoleniowej znalazło swoją kontynuację w opracowaniu i oddaniu do dyspozycji pracowników kontroli specjalnie dostosowanych narzędzi, np. szczegółowych kart służących do kontroli maszyn i urządzeń produkcyjnych.

Wdrożenie dyrektywy, a w szczególności diagnozowanie parku maszynowego użytkowanego w przedsiębiorstwach oraz monitorowanie operacji dostosowywania się do wymagań przez te przedsiębiorstwa stanowiły priorytetowe działania służb inspekcyjnych w latach 1996-1998.

Centralne służby ministerstwa pracy (inspekcja pracy we Francji działa w jego ramach) dostarczyły organom terenowym wielu narzędzi kontroli i upowszechniły informacje niezbędne w codziennej praktyce inspekcji pracy, a ponadto dały one impuls i koordynowały działania inspekcji w zakresie kontroli stosowania dyrektywy. Niezależnie od tego, regularnie sporządzały bilanse z działań, opierając się na informacjach przekazywanych przez terenowych inspektorów.

Wdrażanie dyrektywy obejmowało dwie główne fazy:

- sprawdzenie prawdziwości diagnozy dotyczącej zgodności urządzeń, wykonanej w ich naturalnym otoczeniu
- kontrolę skuteczności działań zmierzających do pełnego bezpieczeństwa maszyn, poczynając od najbardziej niebezpiecznych.

Jako pierwsze zadanie postawiono przed inspektorami pracy skontrolowanie skuteczności i jakości diagnozy stwierdzającej brak zgodności, dokonanej przez same przedsiębiorstwa.

Aby nadać ocenie ryzyka odpowiednie znaczenie, na podstawie francuskiego dekretu ustanowiono pewien obowiązek, który świetnie wpisuje się w logikę dyrektywy ramowej: jest to obowiązek wpisania do wspomnianego dokumentu, noszącego nazwę „plan dostosowania do wymagań”, problematyki związanej z oceną ryzyka w odniesieniu do maszyn i innych urządzeń produkcyjnych.

W celu opracowania diagnozy, przedsiębiorstwa mogły oprzeć się na branżowych organizacjach zawodowych, które, jak stwierdziliśmy, w zdecydowanej większości zawarły porozumienia dotyczące dostosowania do wymagań (56 branż podjęło takie działania). Organizacje te wykonały globalną ocenę ryzyka w odniesieniu do poszczególnych rodzajów sprzętu stosowanego w danej branży lub specjalności i przedstawiły przedsiębiorstwom wskazówki pomocne przy określaniu priorytetów w zakresie poszczególnych rodzajów urządzeń.

Inspektorzy pracy zapewnili monitoring ilościowy informacji pochodzących z realizacji planów. Następnie, metodą reprezentatywną, sprawdzili jakość określonej liczby planów, opierając się na kryteriach wypracowanych na szczeblu lokalnym lub regionalnym.

W celu przeprowadzenia i ułatwienia tych czynności kontrolnych, służby opracowały wiele „narzędzi” kontroli i oceny: tabele ocen, ankiety w formie tabel, wzorcowe poradniki i listy kontrolne prezentujące przepisy, kierowane do przedsiębiorstw instrumenty informatyczne ułatwiające dokonanie syntez ilościowych.

Oceny wykonane na szczeblu lokalnym były przedmiotem syntetycznych opracowań ogólnokrajowych. Wskazują one, że wyniki różnią się i są uzależnione od wielkości przedsiębiorstw.

W przedsiębiorstwach liczących powyżej 50 pracowników procent wykonania planów był więcej niż zadowalający; około 80 do 90% przedsiębiorstw zatrudniających ponad 50 pracowników wypełniło obowiązek i przygotowało plan.

Uważa się, że w zdecydowanej większości wymienionych przedsiębiorstw plany były dobrej jakości, to znaczy, że zawierały prawidłową inwentaryzację posiadanych urządzeń i dobrą analizę środków, które trzeba było podjąć, by dokonać dostosowania do wymagań.

Innowacyjna metoda grupowego podejścia do planów pozwoliła objąć tą operacją największą liczbę małych przedsiębiorstw zatrudniających do 20 pracowników i przedsiębiorstw rzemieślniczych (we Francji jest ponad 1 150 000 przedsiębiorstw zatrudniających do 10 pracowników).

Poza już wymienionymi sektorami (mechanika, budownictwo i prace wykończeniowe w budownictwie), bardzo zaangażowane były branże rzemieślnicze: piekarnie-ciastkarnie, zakłady naprawy samochodów, rzeźnicy, stolarze. Pracownicy inspekcji pracy aktywnie współpracowali z tymi branżami i dokonali również oceny działań wspomnianych pośredników.

Jest bardzo prawdopodobne, że bez zaangażowania się tych branżowych organizacji zawodowych, operacja dostosowania do wymagań nie miałaby żadnych szans powodzenia w małych podmiotach gospodarczych. Dostosowanie do wymagań zostało też znacznie ułatwione przez propozycje preferencyjnych pożyczek dla rzemiosła.

Niemniej, pomimo podjętych inicjatyw i nowatorskiego podejścia do sprawy, bilans działań zrealizowanych w małych przedsiębiorstwach sporządzony przez służby inspekcyjne pokazuje, że osiągnięte rezultaty w tych firmach są mniej zadowalające niż w większych przedsiębiorstwach.

Przystąpienie do planu grupowego było czasami pojmowane przez kierownika małego przedsiębiorstwa lub przez rzemieślnika jako działanie administracyjne, nieco formalne, i nie prowadziło do wdrożenia w firmie nowej formy działania, charakteryzującej się zindywidualizowaną oceną ryzyka związanego z poszczególnymi maszynami i urządzeniami produkcyjnymi.

Z drugiej strony, priorytety przyjęte w celu dostosowania się do wymagań były czasami określone raczej przez funkcję kosztów do poniesienia lub jako proste techniczne podejście, niż ze względu na rzeczywiste niebezpieczny charakter konkretnego urządzenia.

Warto na koniec podkreślić, że małe i średnie przedsiębiorstwa, nie będące członkami branżowej organizacji zawodowej, pozostawały często poza całą operacją.

Okazało się, że zainteresowanie ze strony komisji bhp – organu wydającego opinie na temat planu dostosowania do wymagań i prezentującego tę opinię inspekcji pracy, jest bardzo różne.

Niektórzy inspektorzy pracy podkreślają pełne zaangażowanie komisji bhp w realizację i monitorowanie wykonania

planu. Wydaje się jednak, że w wielu przedsiębiorstwach przedstawiciele załogi mieli pewne trudności w uczestniczeniu w początkowej operacji diagnozowania, a na dobre zaangażowali się wówczas, gdy plan był już sfinalizowany przez kierownika przedsiębiorstwa. Podobnie jak centrale związkowe na szczeblu ogólnokrajowym, z pewną rezerwą podeszli oni do sprawy, uważając, że obowiązki związane z dostosowaniem się do wymagań i odpowiedzialność z tym związana spoczywają przede wszystkim na kierowniku przedsiębiorstwa.

Inspektorzy pracy przez uczestnictwo w pracach komisji bhp, zachęcili przedstawicieli załogi do wprowadzenia metody stałego monitorowania operacji dostosowania urządzeń produkcyjnych do wymagań dyrektywy. Monitoring ten ułatwiają plany zawierające harmonogram prac do wykonania i konieczne nakłady inwestycyjne.

Inspektorzy pracy stwierdzili, że kampanie informacyjno-motywacyjne dotyczące roli komisji bhp przyniosły już pożądane rezultaty.

Po przeprowadzeniu działań zmierzających do stosowania metody oceny ryzyka i po zapewnieniu pełnego udziału w tej operacji przedstawicieli załogi, inspektorzy pracy dokonali czynności kontrolnych w celu upewnienia się, czy prace zostały wykonane, i czy nie stwierdzono braku zgodności.

By przeprowadzić te kontrole w sposób systematyczny, regiony i departamenty francuskie dokonały wyboru priorytetów, biorąc pod uwagę lokalne warunki: występowanie i rodzaje zakładów przemysłowych, stan i wiek maszyn i urządzeń, liczbę wypadków, znajomość warunków pracy w przedsiębiorstwach, skargi itd.

Poza regularnymi wizytami kontrolnymi w sektorach określonych jako priorytetowe, w pozostałych przedsiębiorstwach kontrola dostosowania do wymagań została włączona do bieżącej działalności pracowników inspekcji pracy.

Służby kontrolne sprawdziły, czy prawidłowa była identyfikacja priorytetów oraz czy wybór rozwiązań technicznych był dostosowany do sytuacji, i czy ustalone terminy były przestrzegane.



Gdy bada się dokument opracowany na szczeblu centralnym, to okazuje się, że operacja dostosowania do wymagań bezpieczeństwa i zdolność dotrzymania terminów realizacji zależą w dużej mierze od tego, z jaką uwagą wykonano wstępną diagnozę oraz od tego, jakie było wewnętrzne zaangażowanie samego przedsiębiorstwa.

Tam, gdzie branżowe organizacje zawodowe wykonały prawidłowo pracę i plan dostosowania do wymagań był dobry, realizacja była skuteczna i prawidłowa.

A oto główne trudności, na jakie natrafiły przedsiębiorstwa:

- trudności stwarzane przez stare maszyny lub przez maszyny specjalne
- koszt dostosowania do wymagań
- liczba maszyn, które mogą być dostosowane do wymagań tylko po interwencji samego producenta, ze względu na skomplikowane funkcjonowanie tych maszyn i monopolistyczną pozycję ich producenta
- trwałość rozwiązań dostosowawczych: osłony są często zdejmowane przez operatorów, zwłaszcza wtedy, gdy nie zostały zaprojektowane z uwzględnieniem różnych sytuacji, na jakie trafiają operatorzy w poszczególnych fazach produkcyjnych
- niedoszacowanie środków organizacyjnych: zostało stwierdzone, że wiele wypadków zdarza się w czasie fazy nastawiania, czyszczenia lub konserwacji, ponieważ w odniesieniu do tych czynności brakuje przepisów w zakresie organizacji i użytkowania urządzeń.

Ocena skuteczności

Trudno jest ustalić jednostkę do mierzenia tej skuteczności. Wymagałaby ona skomplikowanego projektowania, tak aby łączyła wskaźniki ekonomiczne i społeczne, obecnie często niedostępne.

Z tego powodu podjęto decyzję o przeprowadzeniu badania ankietowego na reprezentatywnej próbie kierowników przedsiębiorstw i pracowników. Prezentowane poniżej oceny wynikają głównie z analizy odpowiedzi udzielonych na pytania kwestionariusza dostarczonego przez zewnętrzną firmę konsultingową.

O ile można sobie pozwolić na stwierdzenie, że pozytywne zmiany towarzyszą wprowadzaniu uregulowań prawnych

w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, to byłoby niemożliwe, w sposób naukowy i obiektywny zdefiniować ich bezpośrednią współzależność.

Byłoby jeszcze trudniej tego dokonać w specyficznym sektorze urządzeń produkcyjnych, wiedząc, że wypadki związane z maszynami ocenia się na około 6%. Ta stosunkowo niewielka liczba powoduje, że rzeczywiste oszacowanie zmian w tendencji jest jeszcze trudniejsze.

Niemniej, z przeprowadzonej ankiety wynika, że **większość przedsiębiorstw ocenia jako korzystne nowe przepisy dotyczące wypadków przy pracy**, zarówno jeśli chodzi o liczbę zwolnień chorobowych, jak i ogólnie – o warunki pracy. Małe przedsiębiorstwa uważają, że jeśli chodzi o zwolnienia chorobowe, to efekty są trudne do zmierzenia.

Znaczna większość przedsiębiorstw twierdzi, że dokonała oceny i identyfikacji ryzyka potencjalnego lub istniejącego (45%). Jeżeli chodzi o małe przedsiębiorstwa, to takie odpowiedzi są szczególnie znaczące, głównie w sektorze budownictwa: 41% twierdzi, że ocena została dokonana w czasie ostatnich pięciu lat (67% w przemyśle drzewnym).

Nie jest jednak pewne, czy wszystkie przedsiębiorstwa w pełni zrozumiały filozofię tego podejścia. Można sobie również wyobrazić, że tak naprawdę, wiele dotychczas stosowanych w przedsiębiorstwach praktyk w zakresie prewencji jest na tyle zgodnych z tą nową filozofią, że mogą być one obecnie uważane za przejaw wpływu nowego podejścia.

Następnym zgodnie przyjętym pomysłem jest konieczność wprowadzania działań prewencyjnych w jak najwcześniejszej fazie, co zresztą jest zgodne z filozofią tego podejścia. W tym właśnie duchu 46% dużych przedsiębiorstw odpowiedziało, że próbowało zlikwidować zagrożenia od dłuższego czasu, a 42% – że w ciągu ostatnich pięciu lat.

Podobnie, odpowiedzi dotyczące refleksji w sferze polityki prewencyjnej (38% – od dawna, 39% – od pięciu lat) świadczą o rosnącej woli włączenia typowych środków zapobiegawczych do globalnej polityki zdefiniowanej dla całego przedsiębiorstwa.

O ile duże przedsiębiorstwa mają opinię raczej korzystną o skutkach wprowadzenia środków w firmie, to małe przed-

siębiorstwa wyrażają bardziej zróżnicowane opinie.

Jeżeli chodzi o programowanie (realizacja planu dostosowania do wymagań), to 40% przedsiębiorstw deklaruje, że określenie priorytetów zostało już od dawna dokonane. Do tej odpowiedzi trzeba jednak podejść z ostrożnością; 30% dużych przedsiębiorstw deklaruje, że posługiwało się planem dostosowania do wymagań już od dawna, nawet wtedy, gdy nie było takiego obowiązku.

Podane liczby, a mianowicie: 48% przedsiębiorstw, które prowadzą programowanie od pięciu lat (65% w przemyśle drzewnym) lub 50% dużych przedsiębiorstw oświadczających, że stosują plan dostosowania do zgodności od pięciu lat – pozwalają precyzyjnie wskazać te przedsiębiorstwa, które rzeczywiście wpisały się w strategię dostosowania się do wymagań, wynikającą z omawianej dyrektywy.

Powyższa proporcja jest interesująca i ukazuje rzeczywiste wdrożenie zasady programowania opartego na sformułowaniu priorytetów. Sektorami, w których ta tendencja jest najbardziej zauważalna, są: przemysł metalurgiczny, przemysł drzewny i budownictwo.

Ogólnie rzecz biorąc, 44% przedsiębiorstw deklaruje, że w ciągu ostatnich pięciu lat postępowało zgodnie z zapisami planów (65% w przemyśle drzewnym, 44% w przemyśle metalurgicznym, 34% w budownictwie). Należy zauważyć, że jeżeli chodzi o pracowników, którzy obsługują maszyny, to 59% sądzi, że maszyny te są bardziej bezpieczne, a 52% – że w ciągu ostatnich pięciu lat bezpieczeństwo maszyn się poprawiło.

Opinie te świadczą o pewnej tendencji, a mianowicie o tendencji do wyraźnego postępu w zakresie bezpieczeństwa maszyn. Na pytanie o udział pracowników w wyborze środków poprawiających bezpieczeństwo, odpowiedzi podzieliły się w równej proporcji na pozytywne i negatywne.

44% przedsiębiorstw odpowiedziało, że już od dawna zastąpiły maszyny nie spełniające wymagań. Jednakże 38% oświadczyło, że miało to miejsce w ciągu ostatnich pięciu lat. W przemyśle drzewnym 68% przedsiębiorstw odpowiedziało, że zastąpiono już maszyny nie spełniające wymagań nowym, zgodnym

z dyrektywą sprzętem, głównie w okresie ostatnich pięciu lat. Wydaje się, że w tym sektorze wdrażanie przepisów przybrało głównie formę modernizacji parku maszynowego.

Można odnieść wrażenie, że skutki odnowy parku maszynowego są mniej postrzegane przez samych pracowników. Kiedy weźmie się pod uwagę odpowiedzi dotyczące ewentualnej wymiany maszyn istniejących na maszyny bardziej bezpieczne (24% odpowiedzi pozytywnych, 50% odpowiedzi negatywnych, udzielonych przez pracowników obsługujących maszyny), to wydaje się, że zdaniem pracowników wysiłki prowadzące do dostosowania się do wymagań doprowadziły raczej do poprawy istniejących urządzeń, niż do ich wymiany.

Równoległe z dostosowaniem do wymagań, skuteczne stosowanie dyrektywy musi zawierać drugi element, a mianowicie politykę zmierzającą do ich odpowiedniego utrzymania i konserwacji.

Wyniki badania ankietowego pokazały, że przedsiębiorstwa dają dowody troski o zapewnienie trwałego charakteru dostosowania do wymagań, i że w tym celu opracowują stosowne środki.

Jeżeli chodzi o oddziaływanie na organizację pracy, będącą przecież kluczową zmienną, to opinie są podzielone. Trzeba jednak zauważyć, że w budownictwie ponad 70% przedsiębiorstw uważa, iż skutki są korzystne.

Informowanie i współdziałanie pracowników

Jest dziedzina, w której pozostało jeszcze sporo do zrobienia: po rozpoczęciu pracy w przedsiębiorstwie zaledwie połowa pracowników ocenia, że została w sposób wystarczający poinformowana o tym, jakie są przepisy bezpieczeństwa.

Tego rodzaju informacja występuje jeszcze rzadziej w małych przedsiębiorstwach, gdzie rozmowy i uzgodnienia w sprawach prewencji i bezpieczeństwa nie odbywają się w sposób regularny; zdaje się, że takiej informacji w ogóle brakuje. Inaczej w dużych przedsiębiorstwach, gdzie, według oceny pracowników, mają oni okazję rozmawiać na ten temat z bezpośrednimi przełożonymi. Okazało się natomiast, że między sobą pracownicy często rozmawiają na te tematy.

Ten formalny niedobór informacji musi być jednak złagodzony, gdyż z drugiej strony pracownicy oceniają, że zostali stosunkowo dobrze poinformowani na temat tego, w jaki sposób się chronić czy zapobiegać ryzyku, a ponadto są pewni co do tego, że mają prawo opuścić stanowisko pracy w razie poważnego lub bezpośredniego zagrożenia.

Okazało się, że kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy w przedsiębiorstwach nabierają niewątpliwie większej rangi wraz z rosnącą zbieżnością punktów widzenia przedsiębiorców i pracowników. Ten postęp jest jednak różny w różnych branżach i pozostaje na najniższym poziomie w małych przedsiębiorstwach.

Rozumując w kategoriach wydajności, przedsiębiorstwa sądzą, że wprowadzone środki mają korzystny wpływ na ich produktywność. Wdrożenie dyrektywy, wymagające rewizji rozwiązań w organizacji pracy, poprawy w zakresie szkolenia i informowania pracowników i przeglądu używanych maszyn, zakłada modernizację i racjonalizację procesów produkcyjnych, co podnosi efektywność. Daje się to bardziej odczuć w takich sektorach, jak przemysł drzewny, gdzie nastąpiła największa odnowa urządzeń produkcyjnych.

W związku z tym należy zwrócić uwagę, że poprawa bezpieczeństwa urządzeń jest przyjmowana bardzo pozytywnie przez pracowników, zarówno jeśli chodzi o ochronę przed zagrożeniami, jak i w kategoriach wydajności. 56% spośród nich odpowiada, że poprawa bezpieczeństwa nie powoduje zwolnienia tempa pracy, 89% dodaje, że ma ona skutek bardzo pozytywny: „lepiej się pracuje”, a 75% stwierdza, że nie zgadza się z opinią, iż mogłaby mieć ujemne skutki dla wydajności.

Wydaje się, że pozytywne skutki są mniej wyraźne jeśli chodzi o konkurencyjność, ale może to wynikać z faktu, iż skutki te są mniej odczuwalne, bo trudniejsze do zmierzenia, jak to zostało podkreślone w odpowiedziach. Można jednak stwierdzić, że te efekty są postrzegane jako korzystne dla konkurencyjności w dużych przedsiębiorstwach budowlanych, metalurgicznych i przemyśle drzewnym.

Trudno jest również zmierzyć oddziaływanie dyrektywy na zatrudnienie. Można jedynie stwierdzić, że w badaniu ankietowym 58% pracowników odpowiedziało, iż środki zmierzające do poprawy bezpieczeństwa to „coś dobrego, bo może to spowodować utworzenie nowych miejsc pracy”.

Wdrażanie dyrektywy było okazją do przebudowy uregulowań prawnych w zakresie użytkowania maszyn i innych urządzeń produkcyjnych, włączenia do codziennej praktyki oceny ryzyka i programowania działań.

Współdziałanie branżowych organizacji zawodowych we wdrażaniu dyrektywy stanowi również bardzo interesujący precedens w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Bilans wdrażania zostanie uzupełniony o elementy nadesłane przez branżowe organizacje zawodowe, które poproszono o dostarczenie ich własnych wniosków dotyczących stosowania przepisów dyrektywy.

Należy zwrócić uwagę, że udział organizacji branżowych miał dalszy ciąg przy wdrażaniu dyrektywy 95/63/WE, która znowelizowała dyrektywę bazową (89/655/EWG), dołączając do niej kilka przepisów ogólnych oraz postanowienia dotyczące urządzeń do podnoszenia ciężarów i osób oraz maszyn mobilnych. W związku z tym opublikowano nowe poradniki, pomagające w dostosowaniu się do wymagań.

Chociaż w rzeczywistości trudno jest dokonać efektywnego pomiaru stosowania uregulowań prawnych, to nie ulega wątpliwości, że doprowadziły one do zrewidowania podejścia do spraw zapobiegania ryzyku zawodowemu związanemu z użytkowaniem urządzeń produkcyjnych. Nastąpiła także ogólna poprawa poziomu bezpieczeństwa, która absolutnie nie wyklucza wzrostu wydajności czy wzmocnienia pozycji przedsiębiorstwa na konkurencyjnym rynku.

Te pozytywne skutki są jednak mniej odczuwalne w małych przedsiębiorstwach, do których o wiele trudniej jest dotrzeć i które mają dodatkowo trudności z zaangażowaniem zasobów ludzkich i finansowych, koniecznych do zmodernizowania maszyn i innych urządzeń produkcyjnych, włączonych do dynamicznej polityki w zakresie prewencji.