

Wdrażanie w przedsiębiorstwach wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego

Od czasu wprowadzenia do prawa wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego minęło już ponad 10 lat, jednak ich praktyczne wdrożenie nadal stwarza wiele problemów. W artykule przedstawiono stan wdrożenia tych wymagań w świetle danych GUS, raportów PIP oraz badań przeprowadzonych przez CIOP-PIB w 100 przedsiębiorstwach. Omówiono podstawowe problemy związane z organizacją działań odnoszących się do oceny ryzyka zawodowego, zidentyfikowane na podstawie badań oraz przedstawiono opinie dotyczące skutków wdrażania wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego.

Implementing the requirements related to occupational risk assessment in enterprises

Although requirements concerning occupational risk assessment were introduced into law over 10 years ago their practical implementation is still to be improved. The article discusses practical implementation of risk assessment in Polish companies in view of information from the Central Statistical Office, the State Labour Inspection and the results of studies CIOP-PIB conducted in 100 enterprises. Fundamental issues related to organizing risk assessment and opinions on the impact of implementing assessment are discussed, too.



Fot. Lotus Head/Stock.XCHNG

Wstęp

Mimo że od czasu wprowadzenia do prawa wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego minęło już wiele lat, ich praktyczne wdrożenie nadal stwarza wiele problemów zarówno w Polsce, jak i w innych krajach UE i pozostaje w centrum uwagi Komisji Europejskiej. W opublikowanym przez Komisję Europejską w 2004 r. pierwszym sprawozdaniu dotyczącym praktycznego wdrożenia dyrektyw [1] stwierdzono, że nawet w krajach o długich tradycjach w zakresie prewencji, ocenę ryzyka zawodowego przeprowadza tylko część przedsiębiorstw, a jakość tych ocen jest często niezadowalająca. Do podstawowych problemów związanych z realizacją wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego zaliczono między innymi: traktowanie oceny ryzyka zawodowego jako jednorazowego obowiązku, brak sprawdzania skuteczności środków ograniczających ryzyko zawodowe, pomijanie czynników związanych z organizacją pracy, niewłaściwą ocenę ryzyka zawodowego związanego z narażeniem na substancje chemiczne, a także pomijanie w ocenie czynników psychospołecznych.

Informacji na temat wdrażania wymagań odnoszących się do oceny ryzyka zawodowego w polskich przedsiębiorstwach dostarczają sprawozdania Głównego Urzędu Statystycznego [2]

i Państwowej Inspekcji Pracy [3]. Rozwiązania organizacyjne wdrażane w celu realizacji tego obowiązku w przedsiębiorstwach były również przedmiotem badań prowadzonych przez CIOP-PIB [4].

Dane GUS i Państwowej Inspekcji Pracy

W celu zapewnienia monitorowania procesu wdrażania wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego wszystkie zakłady pracy zatrudniające 10 lub więcej osób są zobowiązane do przekazywania informacji dotyczących przeprowadzonych ocen w składanym co roku do GUS sprawozdaniu o warunkach pracy (Z-10). W sprawozdaniu tym podaje się między innymi:

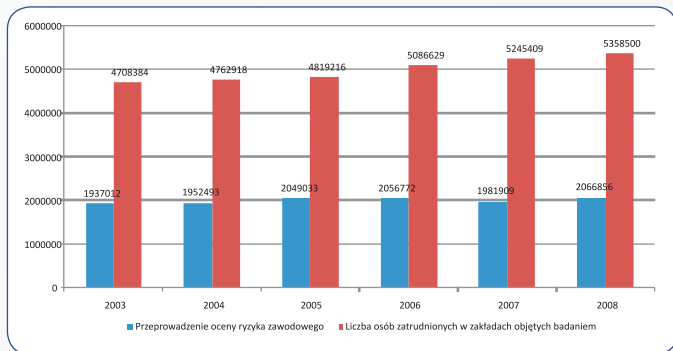
- liczbę stanowisk pracy, na których w roku sprawozdawczym przeprowadzono ocenę ryzyka zawodowego i liczbę osób zatrudnionych na tych stanowiskach
- liczbę stanowisk pracy, na których w roku sprawozdawczym ograniczono ryzyko zawodowe przez zastosowanie środków technicznych, organizacyjnych lub środków ochrony indywidualnej oraz liczbę osób zatrudnionych na tych stanowiskach.

Liczbę osób, w odniesieniu do których – według danych statystycznych GUS – w latach 2003-2008 przeprowadzono ocenę ryzyka zawodowego, wraz

z liczbą osób objętych badaniem statystycznym przedstawiono na rys. 1.

Z danych zgromadzonych przez GUS wynika, że w latach 2003-2008 co roku ocenę ryzyka zawodowego przeprowadza się w odniesieniu do ok. 40% osób pracujących w zakładach pracy objętych badaniem statystycznym. Oceny ryzyka zawodowego są więc powtarzane średnio co ok. 2,5 roku. Należy podkreślić, że zmiany liczby osób objętych oceną ryzyka zawodowego w określonym roku nie świadczą jednoznacznie o większej bądź mniejszej zgodności z wymaganiami obowiązującego prawa – spadek liczby osób, w odniesieniu do których przeprowadzono oceny ryzyka zawodowego może być związany na przykład z mniejszą liczbą zmian wprowadzanych na stanowiskach pracy, mniejszą rotacją personelu czy też brakiem zmian w wymaganiach odnoszących się do ocenianych stanowisk pracy.

Wynikiem znacznej części przeprowadzonych ocen (od 33% zagrożeń w 2003 r. do 44% w 2008 r.) jest zastosowanie środków ochrony w celu wyeliminowania zagrożeń lub ograniczenia ryzyka zawodowego. Coraz częściej do ograniczenia ryzyka są wykorzystywane środki techniczne i organizacyjne, nadal jednak do najpowszechniej



Rys. 1. Liczba osób, w odniesieniu do których została przeprowadzona ocena ryzyka zawodowego oraz ogólna liczba osób zatrudnionych w zakładach pracy objętych badaniem GUS w latach 2003-2008 [2]

Fig. 1. Number of persons covered by occupational risk assessment and the total number of workers in enterprises covered by the statistical survey of the Central Statistical Office (GUS) in 2003-2008 [2]

stosowanych należą środki ochrony indywidualnej (rys. 2.).

Dane statystyczne obrazują wdrażanie obowiązku oceny ryzyka zawodowego w sposób ogólny, przede wszystkim w kategoriach ilościowych, i nie pozwalają na ocenę jakości przeprowadzanych ocen. O tej jakości świadczą mogą wyniki kontroli Państwowej Inspekcji Pracy, przeprowadzanych od kilku lat w szczególności w zakładach pracy charakteryzujących się wysokim wskaźnikiem wypadkowości lub zapadalności na choroby zawodowe. Kontrole te wykazują, iż w wielu przypadkach jakość ocen jest niezadowalająca.

Sprawdzając prawidłowość przebiegu oceny ryzyka zawodowego inspektorzy pracy stwierdzają najczęściej, że niewłaściwie przeprowadzono identyfikację zagrożeń – dotyczy to co roku ok. 50% kontrolowanych zakładów. Jest to zjawisko bardzo niepokojące, gdyż efektem niewłaściwie przeprowadzonej identyfikacji jest brak informacji o zagrożeniu i zazwyczaj nieskuteczne próby ograniczenia ryzyka zawodowego. Nieprawidłowa identyfikacja wynika często z niezgromadzenia potrzebnych informacji, w tym tych o podstawowym znaczeniu dla wyników oceny; w 2008 r. odnosiło się to do co 3. kontrolowanego zakładu pracy. **Nadal często spotykanym błędem jest szacowanie ryzyka zawodowego dla całego stanowiska pracy, a nie dla poszczególnych zagrożeń, co skutkuje brakiem odpowiednich działań prewencyjnych w odniesieniu do tych zagrożeń, z którymi jest związane duże ryzyko zawodowe.**

W latach 2003-2004 w co 3., a w latach 2006-2008 w co 5. kontrolowanym zakładzie nie informowano pracowników o ryzyku zawodowym; w 2008 r. w co 3. nie podjęto wymaganych w wyniku oceny działań w celu ograniczenia ryzyka, a w 35% kontrolowanych przedsiębiorstw nie konsultowano z pracownikami działań odnoszących się do ryzyka zawodowego.

W opinii inspektorów pracy dużym problemem jest podejście pracodawców do oceny ryzyka zawodowego. Często realizują oni obowiązek oceny ze względu na konieczność spełnienia wymagań prawa, nie doceniając jej znaczenia w procesie kształtowania bezpieczeństwa pracy. Takie formalne podejście nie skutkuje wdrażaniem skutecznych środków ochrony oraz poprawą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników [3].

Badania CIOPIB

Metoda badań

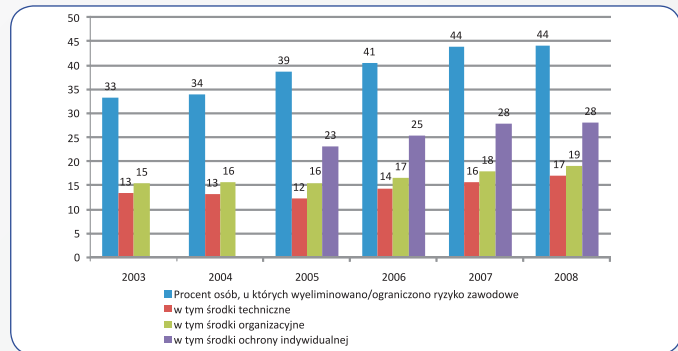
W celu identyfikacji problemów związanych z realizacją wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego przeprowadzono w CIOPIB badania w 100 przedsiębiorstwach zaangażowanych w działania zmierzające do poprawy warunków pracy*. Był to dobór celowy, gdyż problemy występujące w tych przedsiębiorstwach nie świadczą o niewłaściwej postawie pracodawcy, lecz wskazują na braki informacyjne i pomagają ustalić kierunki działań zmierzających do doskonalenia procesu oceny. 38 badanych przedsiębiorstw wdrożyło system zarządzania bhp dostosowany do wymagań PN-N-18001 [5], natomiast wdrożenie zintegrowanego systemu zarządzania zadeklarowało 31 z nich.

Kwestionariusz skierowany do specjalistów ds. bhp miał w szczególności na celu określenie, w jakim stopniu praktyki w zakresie oceny ryzyka zawodowego w przedsiębiorstwach pozostają w zgodzie z zasadami ustalonymi w PN-N-18002 [6], które można uznać za dobrą praktykę w tym zakresie. Pytania zawarte w kwestionariuszu odnosiły się do rozwiązań organizacyjnych stosowanych w celu oceny ryzyka zawodowego, zakresu tej oceny, a także do skutków wdrożenia wymagań dotyczących tej oceny. Badania przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich.

Przebieg oceny ryzyka zawodowego

Ponad 85% badanych deklaruje wykorzystywanie do oceny ryzyka zawodowego informacji uzyskiwanych w wyniku pomiarów czynników szkodliwych w środowisku pracy, obserwacji stanowisk pracy oraz analiz wypadków przy pracy, a także informacji pochodzących z wywiadów z pracownikami. Tylko niewiele ponad połowa z nich (ok. 55%) wspomaga się przy identyfikacji zagrożeń listami kontrolnymi. W ocenie uwzględniane są na ogół wszystkie istotne czynniki środowiska pracy, łącznie z psychospołecznymi, których ocenę deklaruje się w ponad 80% badanych przedsiębiorstw.

* Badanie przeprowadzono w ramach zadania pn. „Ocena praktycznej implementacji wymagań dyrektywy 89/391/EWG dotyczących oceny ryzyka zawodowego”, realizowanego w programie wieloletnim pn. „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy” przez CIOPIB w latach 2008-2010.



Rys. 2. Procent osób, w odniesieniu do których wyeliminowano lub ograniczono ryzyko zawodowe (w stosunku do liczby osób w odniesieniu do których przeprowadzono ocenę ryzyka zawodowego) z zastosowaniem różnych środków ochrony (na podstawie danych GUS [2])

Fig. 2. Percentage of persons for whom occupational risk was eliminated or reduced (in relation to the number of persons covered by risk assessment) with various protective measures (on the basis of data provided by GUS [2])

Na etapie szacowania ryzyka zawodowego ok. 60% badanych wykorzystuje skalę trójstopniową lub pięciostopniową wg PN-N-18002 [6], zaś pozostałe metodę Risk Score.

W ustalaniu dopuszczalności ryzyka zawodowego zasadniczą rolę odgrywają wymagania prawa i norm. Jako decydujące dla wyznaczenia dopuszczalności wymienia je ok. 80% badanych. W ponad 50% przedsiębiorstw istotną rolę na tym etapie odgrywają również opinie specjalistów ds. bhp. Mniej niż połowa bierze pod uwagę opinie pracowników, a tylko niewiele ponad 35% wiek, stan zdrowia i płeć pracownika (rys. 3., str. 30.). Świadczyć to może o formalnym, w wielu przypadkach, podejściu do oceny ryzyka zawodowego, wyrażającym się w szczególności nadmierną koncentracją osób przeprowadzających ocenę na oszacowaniu tego ryzyka (co jest często spotykane przy zastosowaniu subiektywnych, a zarazem złożonych oszacowań punktowych) i bezpośrednim wyznaczaniu dopuszczalności ryzyka zawodowego na podstawie oszacowań punktowych. W takim przypadku faktyczne cele oceny, która powinna prowadzić do zapewnienia jak najlepszej ochrony pracownikom, mogą zejść na plan dalszy.

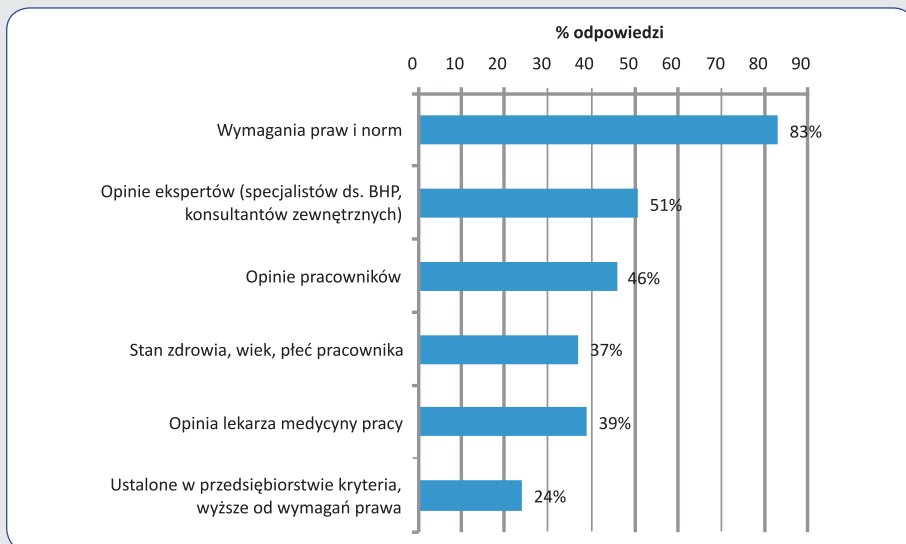
Tylko w małej części przedsiębiorstw przyjmowane są kryteria akceptowalności ryzyka zawodowego wyższe niż ustalone w prawie. Badania wykazały, że są one częściej przyjmowane w tych przedsiębiorstwach, których sytuacja ekonomiczna jest oceniana jako dobra; w takich przedsiębiorstwach pracownicy są częściej szkoleni w zakresie oceny ryzyka zawodowego.

Organizacja działań

w zakresie oceny ryzyka zawodowego

Organizacja działań odnoszących się do oceny ryzyka zawodowego jest w większości badanych przedsiębiorstw zgodna z zasadami dobrej praktyki wskazywanymi w PN-N-18002 [6]. Wśród podstawowych problemów związanych z organizacją oceny ryzyka zawodowego, które z większym niż w badanych przedsiębiorstwach nasileniem występować mogą w innych, nieangażujących się aktywnie w poprawę warunków pracy, wymienić można:

- brak ustalonych zasad przeprowadzania i dokumentowania oceny ryzyka zawodowego – wprawdzie w badanej grupie dotyczy to tylko



Rys. 3. Czynniki uwzględniane przy wyznaczaniu dopuszczalności ryzyka zawodowego w badanych przedsiębiorstwach
Fig. 3. Factors taken into account in occupational risk evaluation in the enterprises

ok. 10% przedsiębiorstw, lecz należy pamiętać, że w badaniach uczestniczyły przedsiębiorstwa dążące do poprawy warunków pracy; brak ustalenia takich zasad oznacza na ogół, że ocenę przeprowadza specjalista ds. bhp, a o sposobie jej przeprowadzania i dokumentowania decyduje jego wiedza i umiejętności

- **niezadowalające zaangażowanie najwyższego kierownictwa oraz kadry kierowniczej w ocenę ryzyka zawodowego** – w ponad 80% przedsiębiorstw osobami wyznaczanymi do przeprowadzania i dokumentowania oceny ryzyka zawodowego są pracownicy służby bhp, a w pozostałych – kierownicy komórek organizacyjnych

- **brak udziału pracowników lub ich przedstawicieli w ocenach ryzyka zawodowego** – zaangażowanie w ocenę ryzyka zawodowego deklaruje się tylko w ok. 40% przedsiębiorstw

- **brak ustalonych zasad informowania pracowników o ryzyku zawodowym** – wprawdzie w badanej grupie procent takich przedsiębiorstw jest niewielki (ok. 5%), lecz należy pamiętać, że w tych przedsiębiorstwach pracownicy mogą nie być informowani o ryzyku zawodowym lub też są informowani niewłaściwie, w zależności od wiedzy i postaw ich przełożonych i/lub specjalistów ds. bhp.

Tylko w 29% badanych przedsiębiorstwach ustalono zasady oceny ryzyka zawodowego na etapie zakupów nowych maszyn i urządzeń, a w ok. 56% na etapie projektowania stanowisk pracy. Zasady i zakres szkoleń pracowników na temat oceny ryzyka zawodowego określono w ponad połowie badanych przedsiębiorstw.

Ocena ryzyka zawodowego a zarządzanie bezpieczeństwem i higieną pracy

Sposób organizowania i przeprowadzania oceny ryzyka zawodowego ma zasadniczy wpływ na skuteczność zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy. Przedsiębiorstwa wdrażające systemy zarządzania bhp powinny więc zwrócić szczególną uwagę na wdrożenie tego elementu systemu. Każde

przedsiębiorstwo, które wdraża system zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy zgodnie z PN-N-18001 [5] powinno opracować udokumentowane procedury identyfikacji zagrożeń oraz oceny związanego z nimi ryzyka zawodowego. Procedury te powinny zapewniać właściwą organizację oceny ryzyka zawodowego, w tym między innymi jej okresowe powtarzanie i wykonywanie każdorazowo przed i po wprowadzeniu zmian mogących wpłynąć na bezpieczeństwo pracy, takich jak np. wprowadzenie nowych metod pracy, materiałów, procesów lub maszyn lub zmian struktury organizacyjnej, zmian w stanie osobowym załogi lub zmian procedur, a także uwzględniać konieczność przeprowadzania oceny przy współudziale pracowników lub ich przedstawicieli.

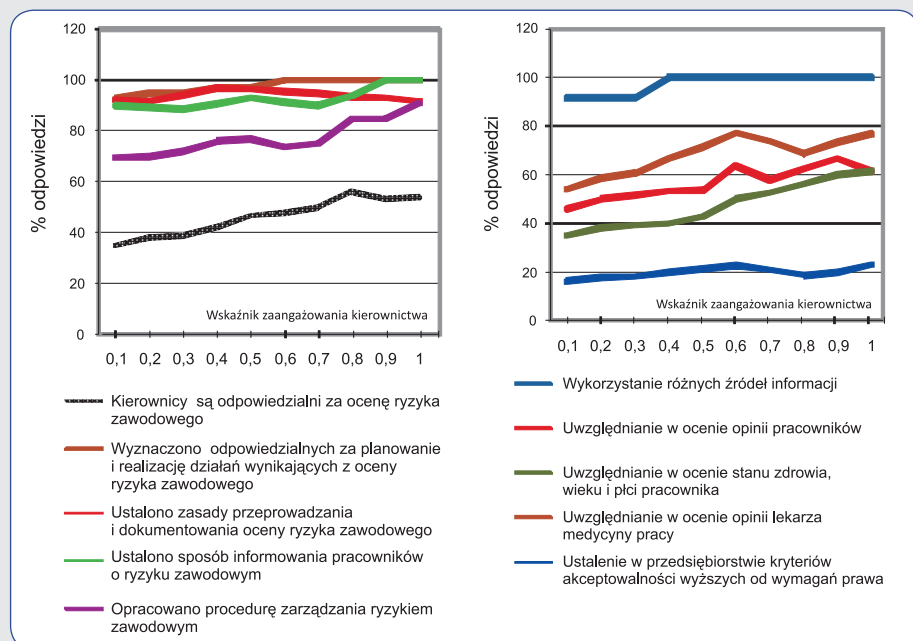
Z badań wynika, że wdrożenie sformalizowanego, dostosowanego do wymagań norm systemu zarządzania bhp wpływa istotnie na ustalenie zasad oceny ryzyka zawodowego na etapie projektowania stanowisk pracy oraz na etapie zmian organizacji pracy – ustalenie takich zasad deklarują niemal wszystkie przedsiębiorstwa z certyfikowanymi systemami zarządzania bhp i mniej niż połowa przedsiębiorstw, które takich systemów nie wdrożyły. Jest to jednak jedynie istotna statystycznie różnica w organizacji działań odnoszących się do oceny ryzyka zawodowego, występująca między tymi grupami przedsiębiorstw.

Te same badania pozwalają stwierdzić, że rzeczywiste zaangażowanie kierownictwa w zarządzanie bezpieczeństwem i higieną pracy skutkuje lepszą organizacją działań odnoszących się do oceny ryzyka zawodowego. W grupie przedsiębiorstw, gdzie ocena zaangażowania kierownictwa (mierzona wskaźnikiem** przyjmującym wartości od 0 do 1) jest wysoka, sposób zorganizowania i przeprowadzania oceny ryzyka zawodowego częściej uwzględnia działania korzystnie wpływające na jej skuteczność (rys. 4.).

Opinie dotyczące wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego i skutków ich wdrażania

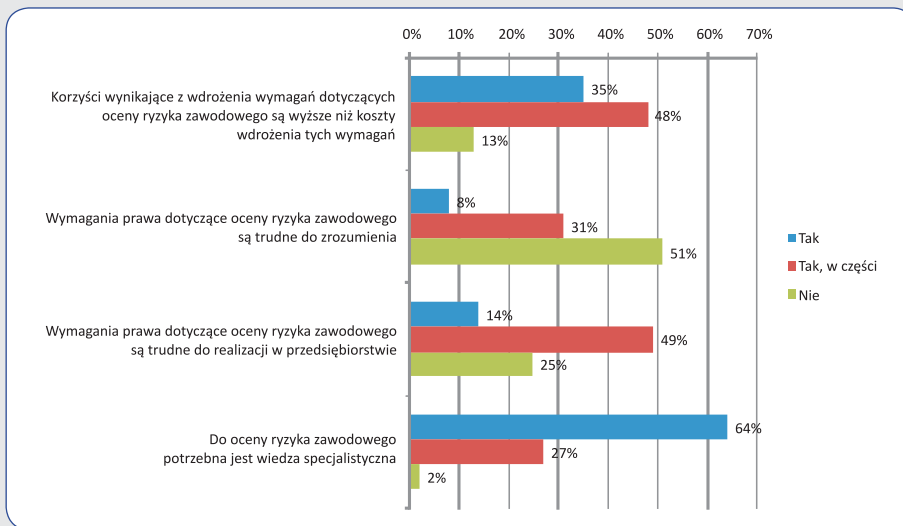
Tylko 35% badanych stwierdza jednoznacznie, że korzyści wynikające z wdrożenia wymagań dotyczących oceny ryzyka zawodowego są wyższe niż koszty wdrażania tych wymagań, prawie 48% uznaje, że jest to prawdziwe tylko w części, zaś 13% nie widzi korzyści z ich wdrożenia (rys. 5.). Nie ma przy tym wyraźnych różnic w odpowiedziach osób z przedsiębiorstw wdrażających sformalizowane systemy zarządzania bhp i takich systemów nie wdrażających.

** Wskaźnik zaangażowania najwyższego kierownictwa został wyznaczony w badaniach ankietowych, zgodnie z zasadami przyjętymi dla zintegrowanego wskaźnika zarządzania (więcej informacji na ten temat można znaleźć na: <http://www.ciop.pl/11904.html>).

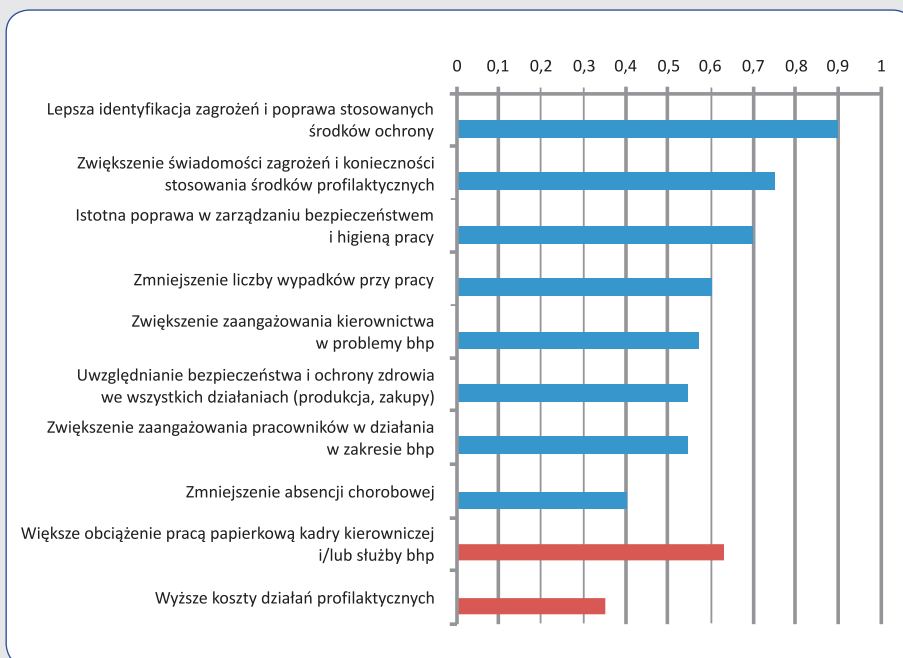


Rys. 4. Zaangażowanie kierownictwa a różne aspekty organizacji i przeprowadzania oceny ryzyka zawodowego w przedsiębiorstwie

Fig. 4. Management involvement and various aspects of setting up and carrying out risk assessment in an enterprise



Rys. 5. Opinie przedstawicieli przedsiębiorstw na temat oceny ryzyka zawodowego
 Fig. 5. Opinions of representatives of enterprises on occupational risk assessment



Rys. 6. Skutki wdrażania oceny ryzyka zawodowego
 Fig. 6. Results of implementation of occupational risk assessment

Około 34% ankietowanych stwierdza, że wymagania prawa odnoszące się do oceny ryzyka zawodowego są trudne do zrozumienia (odpowiedzi „tak” i „w części”), a prawie 60%, że wymagania te są trudne do realizacji. 60% respondentów uważa, że do oceny ryzyka zawodowego jest potrzebna wiedza specjalistyczna, zaś ok. 25% twierdzi, że wiedza ta jest potrzebna w pewnej części.

Wśród skutków wdrożenia wymagań odnoszących się do oceny ryzyka zawodowego najczęściej wymieniane są (najwięcej odpowiedzi: „tak” i „raczej tak”): lepsza identyfikacja zagrożeń, zwiększenie wśród pracowników świadomości zagrożeń i konieczności stosowania środków ochronnych, a także poprawa w zarządzaniu bezpieczeństwem i higieną pracy (rys. 6.). Nieco słabsze jest przekonanie, że ocena ryzyka zawodowego może skutkować zmniejszeniem liczby wypadków przy pracy, a tyl-

ko niewielu respondentów oczekuje w jej wyniku zmniejszenia absencji chorobowej pracowników.

Taki wynik może być sygnałem, że nadal w wielu przypadkach zarządzanie ryzykiem zawodowym w przedsiębiorstwach jest mało skuteczne, a podstawowym czynnikiem motywującym do oceny tego ryzyka są wymagania prawa, nie zaś dążenie do poprawy stanu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Dodatkowo, duża część respondentów zwraca uwagę na obciążenia wynikające z konieczności udokumentowania oceny ryzyka zawodowego.

Podsumowanie

Zarówno wyniki kontroli PIP, jak i badań prowadzonych w przedsiębiorstwach dążących do poprawy warunków pracy wskazują na potrzebę dalszego doskonalenia prowadzonych w przedsiębiorstwach

ocen ryzyka zawodowego. Dotyczy to zarówno przedsiębiorstw nie posiadających sformalizowanych systemów zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy, jak i przedsiębiorstw wdrażających takie systemy.

Doskonalenie ocen ryzyka zawodowego w celu poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników oznacza przede wszystkim ich lepszą organizację, która zapewniać powinna:

- udział kadry kierowniczej i pracowników w przeprowadzaniu ocen ryzyka zawodowego
- uwzględnianie w ocenach ryzyka zawodowego opinii pracowników, a także ich płci, wieku oraz stanu zdrowia
- wdrażanie wynikających z oceny ryzyka zawodowego działań
- prawidłowe informowanie pracowników o ryzyku zawodowym.

Takie podejście do oceny wymaga nie tylko odpowiedniej wiedzy specjalistów ds. bhp, ale przede wszystkim zaangażowania kadry kierowniczej. Badania potwierdzają, że w przedsiębiorstwach, w których zaangażowanie kierownictwa w zarządzanie bezpieczeństwem i higieną pracy jest większe, sposób zorganizowania i przeprowadzania oceny ryzyka zawodowego częściej uwzględnia elementy wpływające korzystnie na jej skuteczność.

Mimo iż ocena ryzyka zawodowego nie jest obowiązkiem nowym, ponad 30% przedstawicieli badanych przedsiębiorstw sygnalizuje trudności w zrozumieniu wymagań jej dotyczących, a ponad 60% trudności w ich realizacji. Wskazuje to na potrzebę dalszego popularyzowania zasad dokonywania oceny ryzyka zawodowego oraz dobrych praktyk w tym zakresie.

PIŚMIENICTWO

[1] Communication from The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of Regions on the practical implementation of the provisions of the Health and Safety at Work Directives 89/391 (Framework), 89/654 (Workplaces), 89/655 (Work Equipment), 89/656 (Personal Protective Equipment), 90/269 (Manual Handling of Loads) and 90/270 (Display Screen Equipment), COM(2004) 62 final, Bruksela, 2004

[2] Warunki pracy w 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 r. Sprawozdania GUS

[3] Sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w latach 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

[4] Sprawozdanie z I etapu zadania Ocena praktycznej implementacji wymagań dyrektywy 89/391/EWG dotyczących oceny ryzyka zawodowego. CIOP-PIB, Warszawa 2008

[5] PN-N-18001:2004 Systemy zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy. Wymagania

[6] PN-N-18002: 2000 Systemy zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy. Wytyczne oceny ryzyka zawodowego

Publikacja przygotowana na podstawie wyników uzyskanych w ramach I etapu programu wieloletniego pn. „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy” dofinansowywanego w latach 2008-2010 w zakresie zadań służb państwowych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Główny koordynator: Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy.