

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 6.11.2008
KOM(2008) 698 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**dėl praktinio Darbuotojų sveikatos ir saugos direktyvų 92/57/EEB (laikinosios ir
kilnojamosios statybvietės) ir 92/58/EEB (darbo saugos ženklai) įgyvendinimo**

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**dėl praktinio Darbuotojų sveikatos ir saugos direktyvų 92/57/EEB (laikinosios ir
kilnojamosios statyb vietės) ir 92/58/EEB (darbo saugos ženklai) įgyvendinimo**

1. ĮŽANGA

Parengus komunikatą įvykdytas Komisijos įsipareigojimas¹ įvertinti reglamentavimo sistemos įgyvendinimą, siekiant jį tobulinti.

Komunikate daugiausia remiamasi valstybių narių pateiktomis nacionalinėmis ataskaitomis² ir nepriklausomų ekspertų ataskaita, kurioje nagrinėjamas šių dviejų direktyvų įgyvendinimas visuose susijusiuose privačiuosiuose ir (arba) viešuosiuose ūkio sektoriuose. Taip pat komunikate atsižvelgta į 2003 ir 2004 m. 15 valstybių narių atliktas Europos tikrinimo kampanijas, skirtas statybos sektoriaus saugai, naujausią Europos statistiką apie nelaimingus atsitikimus darbe ir Komisijos patirtį, įgytą stebint direktyvų perkėlimą į nacionalinę teisę ir jų taikymą.

Dviejų direktyvų: 1992 m. birželio 24 d. Tarybos direktyvos 92/57/EEB dėl būtiniausių saugos ir sveikatos reikalavimų laikinosiose arba kilnojamosiose statyb vietėse įgyvendinimo³ ir 1992 m. birželio 24 d. Tarybos direktyvos 92/58/EEB dėl būtiniausių reikalavimų įrengiant darbo saugos ir (arba) sveikatos ženklus⁴, perkėlimas į nacionalinę teisę ir įgyvendinimas įvertintas tik EU-15 šalyse. Komisija įsitikinusi, kad šis vertinimas taip pat pateiks daug naudingos informacijos apie šių dviejų direktyvų taikymą 12 naujų valstybių narių.

2. TEISINIS POVEIKIS

2.1. Direktyva 92/57/EEB

Iš nacionalinių valstybių narių ataskaitų⁵ matyti, kad dėl Direktyvos 92/57/EEB *formas* (supaprastinta, racionali, konsoliduota ir kodifikuota) valstybės narės suvienodino, konsolidavo ir atnaujino galiojančius nacionalinius teisės aktus. Vis dėlto kai kurios valstybės narės teigia, kad direktyva nepadarė poveikio teisiniams ir (arba) administraciniams principams.

Dėl direktyvos *turinio* nacionaliniams teisės aktams padarytas poveikis buvo didelis visose valstybėse narėse. Netgi tos valstybės narės, kurios teigė jau turinčios išsamius nacionalinius

¹ Komunikate 2007–2012 m. Bendrijos darbuotojų sveikatos ir saugos strategija: gerinti darbo kokybę ir našumą, COM(2007) 62 galutinis, 2007 2 21.

² Išsiųstos Komisijai pagal šių direktyvų atitinkamai 14 ir 11 straipsnius. Šie straipsniai vėliau buvo panaikinti Direktyva 2007/30/EB.

³ OL L 245, 1992 8 26, p. 6.

⁴ OL L 245, 1992 8 26, p. 23.

⁵ Dvi valstybės narės, kurios norėjo užtikrinti, kad direktyva būtų įvertinta objektyviai, naudojosi nepriklausomų išorės konsultantų parengtais tyrimais; beveik visose valstybėse narėse rengiant ataskaitą labai svarbų vaidmenį atliko socialiniai partneriai.

teisės aktus, atliko pakeitimus, įtraukdamos pagrindines direktyvos sąvokas. Dėl direktyvos buvo iš esmės papildyti nacionaliniai darbuotojų sveikatos ir saugos teisės aktai, ypač susiję su projektavimu ir statybvietės koordinavimu, saugos ir sveikatos priemonių planu bei saugos ir sveikatos dokumentais.

Didžiausią poveikį turėjo naujasis prevencijos metodas, tiksliau, įvairių statybvietėje esančių šalių prievolių ir atsakomybės nustatymas.

Direktyva 92/58/EEB

Dauguma valstybių narių paprasčiausiai panaikino ankstesnes saugos ženklų nuostatas, kuriomis į nacionalinę teisę buvo perkelta Direktyva 77/576/EEB, ir vietoje jų priėmė naujus teisės aktus, kuriais į nacionalinę teisę perkelta Direktyva 92/58/EEB. Kai kurios valstybės narės teigia, kad naujosios nuostatos papildė, praplėtė ir atnaujino jų teisinę sistemą ir sudarė sąlygas konsoliduoti nacionalines nuostatas.

Svarbiausiais esminiais pakeitimais įtrauktos naujos ženklų, įskaitant bendravimą žodžiu ir rankų ženklus, taisyklės, ankstesnėje direktyvoje nenumatyti sveikatos ženklai ir naujos darbdavio prievolės informuoti, mokyti ir konsultuoti darbuotojus; taip pat pakeitimais išplėsta direktyvos taikymo sritis, ją taikant visiems veiklos sektoriams.

3. DIREKTYVŲ 92/57/EEB IR 92/58/EEB INFORMAVIMO IR SUSIJUSIOS PRIEMONĖS

Priėmus šias direktyvas Komisija ir valstybės narės jas paviešino ir teikė konsultacijas apie jų įgyvendinimą statybvietėse ir apie darbo ženklus. 1992 m. Europos darbuotojų saugos, higienos ir sveikatos metai, Europos sveikatos ir saugos savaitės bei nacionalinės informacinės kampanijos buvo puikios priemonės informacijai skleisti ir atsakingiems asmenims apie jų prievolės informuoti. 1994 m. įsteigta Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūra⁶ pradėjo Europos mastu skleisti informaciją ir ugdyti supratimą, ji taip pat įsteigė Europos statybos saugos forumą, kuriuo skatinami šio sektoriaus dalyvių, visų pirma, mažų ir vidutinių įmonių (MVI), patirties mainai. Vyresniųjų darbo inspektorių komitetas (VDIK)⁷ taip pat ėmėsi teisės aktų vykdymo ir informuotumo iniciatyvų (Europos tikrinimo kampanijos).

Valstybės narės nustatė išsamius planus, kurių laikantis buvo remiama aktyvi prevencija, informuojama apie integruotą prevenciją ir rengiamos praktinės gairės, kurios padėtų darbdaviams ir darbuotojams laikytis naujų teisės aktų. Kai kuriose valstybėse narėse šie veiksmai buvo skirti pagrindiniams dalyviams, tokiems kaip užsakovams. Profesinės federacijos, darbuotojų profesinės sąjungos ir architektų bei inžinierių asociacijos taip pat informavo savo narius apie naujuosius teisės aktus surengę seminarus ir posėdžius, išleidę lankstinukus ir pasinaudoję kitomis rašytinės žiniasklaidos priemonėmis. Galiausiai kai kurios didelės statybos bendrovės pačios parengė darbuotojams ir rangovams skirtą informaciją.

⁶ 1994 m. liepos 18 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2062/94 dėl Europos darbuotojų saugos ir sveikatos agentūros įsteigimo (OL L 216, 1994 8 20, p. 1). Su paskutiniais pakeitimais, padarytais Reglamentu (EB) Nr. 1112/2005 (OL L 184, 2005 7 15, p. 5).

⁷ 1995 m. liepos 12 d. Komisijos sprendimas, įsteigiantis vyresniųjų darbo inspektorių komitetą (OJ L 188, 1995 8 9, p. 11).

4. PERKĖLIMAS Į NACIONALINĘ TEISĘ

Nepaisant išankstinių nuodugnių konsultacijų su socialiniais partneriais ir vieningo priėmimo Taryboje, daugumai valstybių narių nepavyko šių dviejų direktyvų į nacionalinę perkelti laiku, tai turėjo rimtų padarinių praktiniam jų įgyvendinimui darbo vietoje⁸.

Po perkėlimo į nacionalinę teisę Komisija atliko atitikties stebėseną ir pradėjo diskusijas su nacionalinės valdžios institucijomis, siekdama paaiškinti ir išspręsti problemas bei atlikti reikiamas pataisas. Prireikus ji pradėjo pažeidimo procedūras pagal EB sutarties 226 straipsnį. Pateikti skundai taip pat suteikė vertingos informacijos Komisijai – padėjo nustatyti silpnąsias nacionalinių teisės aktų vietas.

4.1. Direktyva 92/57/EEB

Direktyvos 92/57/EEB įgyvendinimas – sudėtingas techninis ir administracinis darbas; valstybės narės savo teisės aktus reguliariai persvarsto ir atnaujina. Todėl kai kuriose valstybėse narėse direktyva buvo perkelta į nacionalinę teisę dalimis, priimant keliolika teisės aktų (kai kuriais atvejais daugiau kaip 40), tai apsunkina jos perkėlimo vertinimą. Atlikus vertinimą paaiškėjo nacionalinių teisės aktų skirtumai, atsiradę dėl ankstesnės reglamentavimo sistemos ir todėl, kad direktyva nustatomi būtiniausi reikalavimai, paliekant valstybėms narėms teisę toliau taikyti arba nustatyti griežtesnius apsaugos reikalavimus⁹.

Pagrindinės nustatytos atitikties problemos yra susijusios su teisės aktų aprėptimi, apibrėžtimis, koordinatorių skyrimu, projektų rengimu, statyba ir užsakovų, projektų vadovų, koordinatorių bei darbdavių atsakomybe.

Tačiau kai kuriose valstybėse narėse teisės aktais buvo nustatyti griežtesni nei būtiniausi Direktyvos 92/57/EEB reikalavimai – paaiškinti tam tikri koordinavimo klausimai ir nustatytos veiksmingos atitikties procedūros.

Nustatytos atitikties problemos ir nepaprastai daug nelaimingų atsitikimų darbe statybos sektoriuje rodo, kad Direktyva 92/57/EEB nėra lengvai suprantama, be to, šią problemą dar labiau pasunkina sudėtingos nacionalinės įgyvendinimo priemonės.

Siekiant pagerinti direktyvos taikymą valstybėse narėse gali būti naudingos papildomos neprivalomos Europos lygmens priemonės, kurios padėtų dalyviams geriau suprasti savo prievoles ir teises. Todėl Komisija, glaudžiai bendradarbiaudama su Patariamuoju komitetu¹⁰ ir įvairiais sektoriaus specialistais, pradėjo rengti neprivalomą direktyvos taikymo vadovą.

4.2. Direktyva 92/58/EEB

Dėl savo pobūdžio direktyva į nacionalinę teisę buvo perkelta beveik paraidžiui daugelyje valstybių narių. Pavieniai atvejai, kai direktyva buvo netinkamai perkelta į nacionalinę teisę,

⁸ Daugumoje valstybių narių su visais statybos sektoriaus atstovais (socialiniais partneriais, architektais, užsakovais, projektų vadovais ir kt.) buvo iš anksto konsultuojamasi ir jiems buvo suteikta galimybė dalyvauti perkeliant direktyvą į nacionalinę teisę.

⁹ Žr. 1996 m. Teisingumo Teismo sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą*, C-84/94, Rink. p. I-5755, 17 punktą.

¹⁰ 2003 m. liepos 22 d. Tarybos sprendimas, įsteigiantis Darbuotojų saugos ir sveikatos patariamąjį komitetą (OL C 218, 2003 9 13, p. 1).

buvo išspręsti susisiekius su kompetentingomis institucijomis, tolesnių teisinių veiksmų neprireikė.

5. VEIKSMAI ŠIOJE SRITYJE. PRAKTINIS DIREKTYVOS 92/57/EEB ĮGYVENDINIMAS

Įvertinus padėtį statybvietėse susidaro nevienodas vaizdas: kai kuriose valstybėse narėse direktyvos įgyvendinimas iš tiesų padėjo pagerinti sveikatos ir saugos sąlygas ir užkirsti kelią nelaimingiems atsitikimams, tačiau kitose valstybėse narėse dar reikia daug nuveikti, kad būtų laikomasi reikalavimų ir būtų gauta visa veiksmingos prevencijos nauda.

Nepaisant visų pastangų, nelaimingų atsitikimų darbe statistika yra neginčijama: statybos sektorius ir toliau išlieka labai pavojingu sektoriumi, kuriame įvyksta du kartus daugiau nelaimingų atsitikimų, palyginti su visų veiklos sektorių vidurkiu, ir 2,5 karto daugiau nelaimingų atsitikimų, kurie baigiasi mirtimi¹¹.

Direktyvoje pagrindinis vaidmuo užtikrinant prevenciją suteikiamas visiems statybvietėse dirbantiems asmenims. Todėl jos įgyvendinimas buvo vertinamas atsižvelgiant į kiekvienos grupės poveikį prevencijai ir apsaugai nuo profesinės rizikos. Toliau pristatomos pagrindinės vertinimo išvados.

Užsakovai

Direktyva nustatomos įvairios užsakovų prievolės įgyvendinti sveikatos ir saugos prevencijos priemonės. Šios prievolės jiems kelia tam tikrą nepatogumą.

Užsakovai skirstomi į skirtingas kategorijas, atsižvelgiant į:

- susijusių sektorių: viešasis arba privatusis;
- statybvietės dydį: didelė, vidutinė arba maža;
- statybos arba civilinės inžinerijos darbų atlikimo dažnį: reguliarūs arba atsitiktiniai;
- juridinį statusą: pavieniai asmenys, statybos bendrovės, projektuotojai ar socialinio būsto agentūros.

Skirtingų kategorijų užsakovai prevencijai skiria labai nevienodai dėmesio, nes skiriasi jų teisės aktų išmanymas, jų prevencijai skiriami išteklių ir motyvacija. Užsakovais atsitiktinėse, mažose statybvietėse esantys pavieniai asmenys paprastai nežino savo prevencijos prievolių, tačiau stambūs užsakovai, reguliariai dirbantys didelėse statybvietėse, dažniausiai žino savo prievoles ir aktyviai vykdo profesinės rizikos prevenciją. Pastarieji užsakovai yra įsitikinę, kad prevencija yra būtina ir galiausiai padės sutaupyti lėšų, net jei jie stengiasi kuo labiau sumažinti išlaidas. Pagrindinė problema, su kuria, šių užsakovų teigimu, jie susiduria, yra dėl naujų teisės aktų, visų pirma, koordinavimo, padidėjusios išlaidos. Priešingai, asmenys, vykdantys atsitiktinius darbus, labai nenoriai užsiima prevencija, kurią jie vertina kaip finansinį ir biurokratinį suvaržymą, ir mano, kad jų atsakomybė pasibaigia jiems pasirašius statybos sutartį. Tačiau ši problema tik netiesiogiai susijusi su direktyva, pagal kurią valstybėms narėms leidžiama nustatyti atsakomybę už prevenciją atsižvelgiant į statybos projekto rūšį ir dydį.

¹¹ Šaltinis: Eurostato ESAW (Europos nelaimingų atsitikimų darbe statistika) 2005 m. duomenys.

Kaip veiksniai, kurie labai trukdo užkirsti kelią nelaimingiems atsitikimams ir sveikatos sutrikimams, keletą kartų buvo paminėti prastas planavimas ir laiko stoka. Šių problemų priežastimi dažnai buvo nurodomi užsakovai, kurie primygtinai reikalauja nepaprastai trumpų statybos terminų.

Nors pagal direktyvą fiziniam arba juridiniam asmeniui nedraudžiama tuo pačiu metu eiti kelių pareigų, vienam asmeniui einant ir užsakovo, ir koordinatoriaus pareigas kyla praktinių problemų. Užsakovas dažnai negali būti koordinatoriumi nes, pavyzdžiui, neturi reikiamų įgūdžių arba žinių.

Kai kurių valstybių narių padėtis rodo, kad reikia informuoti ir mokyti tam tikrų kategorijų užsakovus, atsižvelgiant į statybvietės dydį (maža), juridinį statusą (pavieniai asmenys) ir darbo pobūdį (atsitiktinis arba reguliarus), bei ugdyti jų supratimą. Šioje srityje vadovaujamo vaidmens turi imtis nacionalinės valdžios institucijos ir profesinės asociacijos.

Kai kurios valstybės narės jau ėmėsi veiksmų užtikrinti, kad atitinkami darbuotojų saugos ir sveikatos standartai būtų tinkamai įtraukti į viešųjų pirkimų sutartis. Šios praktikos turėtų laikytis ir kitos valstybės narės.

Pagal direktyvą užsakovai, kaip asmenys, turintys ekonominių ir finansinių išteklių darbams atlikti, turėjo atlikti pagrindinį vaidmenį prevencijos sistemoje. Tačiau dažnai jiems trūksta būtinų žinių ir įgūdžių, todėl direktyvoje numatyta, kad nepraradami jiems tenkančios atsakomybės jie turi į šį darbą įtraukti kitus dalyvius.

Projektų vadovai

Labai dažnai užsakovas yra ir projekto vadovas. Siekiant gerinti prevencijos vadybą, kai statybvietėje subrangovais dirba kelios įmonės, pagrindinis už darbą atsakingas rangovas gali būti projekto vadovu, kaip apibrėžta Direktyvoje 92/57/EEB.

Paprastai projektų vadovai žino, kaip koordinuoti saugos ir sveikatos klausimus statybos laikotarpiu, tačiau apgailestauja, kad į saugą nepakankamai atsižvelgiama projektuojant ir rengiant projektą, jie mano, kad vadovo ir užsakovo atsakomybė turėtų būti nustatyta aiškiau. Kai kurios įmonės supranta koordinavimo svarbą, bet ne su juo susijusių administracinių formalumų reikšmę ir atkreipia dėmesį į koordinatorių ir prevencijos tarnybų pareigų painiavą.

Didelės įmonės, kuriose buvo atlikti tikrinimai, gerai žino reikalavimus. Jos dažnai naudojami prevencijos tarnybų paslaugomis, o jų profesinės asociacijos jiems reguliariai teikia informaciją. Mažos ir labai mažos įmonės paprastai ne taip gerai išmano teisės aktus, o juos išmanančios vis dar nenoriai imasi prevencijos, ypač koordinavimo. Informacijos trūksta MVĮ, kurios nėra profesinių asociacijų narės, dėl to jos turi mažiau žinių apie darbuotojų saugą ir sveikatą. Be to, kuo ilgesnė subrangovų grandinė, juo didesnė tikimybė prarasti dalį informacijos. Užsakovų ir projektų vadovų nuomone, ilga subrangovų grandinė sumažina kiekvienos grandies atsakomybę. Tik subrangos grandinės pradžioje esančios mažos įmonės gali pasinaudoti pagrindinio rangovo patirtimi ir geru įdirbiu.

Dažnai prevencija labai išvystyta subrangos bendrovėse, kurios specializuojasi atlikdamos tam tikrų sričių darbus (pavyzdžiui, veda dujas arba prižiūri liftus).

Glaudus visos tiekimo grandinės bendradarbiavimas rodo, kad veiksmingai suplanuoti,

vykdomi ir koordinuojami statybos projektai dažniau atitinka sveikatos ir saugos reikalavimus. Jie taip pat dažniau naudingi komercine prasme – prarandama mažiau laiko vertinant darbo dienas, sukuriama mažiau atliekų ir yra dažniau įgyvendinami laikantis numatyto biudžeto. Visi tiekimo grandinės dalyviai – tiek užsakovai, tiek rangovai – turėtų to nepamiršti ir imtis atitinkamų veiksmų.

Atsižvelgiant į sunkumus daryti poveikį įmonėms, kurios grandinėje yra labiausiai nutolusios nuo pagrindinio rangovo, subranga tebekelia problemų, kurias reikia toliau iš esmės spręsti. Ji taip pat daro poveikį sveikatos ir saugos nuostatų vykdymui. Komisija turi atsižvelgti į šią problemą pagal 2007–2012 m. Bendrijos strategiją.

Architektai, inžinieriai ir konsultacinės bendrovės

Nors direktyvoje tiesiogiai nekalbama apie architektus, inžinierius arba konsultacines bendroves, ši grupė buvo įvertinta, kadangi projektuotojas yra labai svarbus projekto rengimo laikotarpiu, todėl yra labai svarbus vykdant profesinės rizikos prevenciją statybvietėse.

Projektus rengiantys architektai ir inžinieriai pareiškė, kad jie žino reikalavimus, tačiau ne visiškai sutinka su naujosiomis nustatytomis priemonėmis. Kai kurie nepritaria tam, kad projektavimo laikotarpio koordinatorių skirtų užsakovas, nes, jų nuomone, tai varžo jų kūrybinę laisvę.

Tačiau kai kuriose valstybėse narėse dažnai projektavimo laikotarpio koordinatoriais buvo architektai ir inžinieriai. Dėl to labai pagerėjo darbo sąlygos statybvietėje, nes buvo suteikta bendra apsauga ir nustatyti bendri ženklai. Dauguma projektuotojų pritaria koordinavimo idėjai, tačiau nenori prisiimti papildomų pareigų. Kai kurie praneša apie sunkumus įtikinti užsakovus ir projektų vadovus imtis būtinų prevencinių priemonių. Architektai taip pat kritikuoja tam tikrų nacionalinių taisyklių, taikomų mažoms statybvietėms, formalumą ir galimą skirtingą jų aiškinimą.

Dažnai projektavimo laikotarpiu prevencinės nuostatos dėl sveikatos ir saugos neįtraukiamos į projektą, nes saugos sąlygos statant ir toliau naudojant bei eksploatuojant statinius nėra svarbus projektavimo ir (arba) architektūrinių pasirinkimų veiksnys.

Visos valstybės narės dar turi padaryti didelę pažangą, kol įpras vadovautis prevencijos kultūra projektavimo laikotarpiu.

Siekiant šio tikslo, kompetentingos nacionalinės institucijos turi pasistengti profesinėse mokyklose ir universitetuose mokyti projektuotojus prevencijos kaip vienos pagrindinių mokymosi programos disciplinų.

Koordinatoriai

Pagal Direktyvą 92/57/EEB koordinatoriaus funkcija yra koordinuoti projekto rengimo ir statybos laikotarpiu dalyvaujančių asmenų veiksmus, įgyvendinant įvairias sveikatos ir saugos nuostatas.

Direktyvoje nenustatomi gebėjimai, kuriuos būtina turėti norint būti koordinatoriumi projekto rengimo ir statybos laikotarpiu. Šiuo atžvilgiu padėtis valstybėse narėse labai skiriasi. Kai kurios valstybės narės labai išsamiai nustatė koordinatorių gebėjimus ir (arba) įgūdžius,

kartais net nustatydamas konkretaus išsilavinimo arba išsilavinimo ir patirties reikalavimą. Kitos paprasčiausiai reikalauja, kad koordinatoriai būtų paskirti, oficialiai nenustatydamas konkrečių gebėjimų.

Valstybių narių reikalavimai asmenims, norintiems eiti koordinatoriaus pareigas, labai skiriasi, todėl labai skiriasi valstybių narių koordinavimo standartai.

Įvertinus šią sritį matyti, kad įgyvendinimui būtų naudinga, jei valstybės narės nustatytų būtiniausius gebėjimų kriterijus, priklausančius nuo rizikos statybvietėje dydžio ir (arba) rūšies, ir (arba) pobūdžio. Būtinai pagrindiniai kriterijai, kuriais būtų galima vertinti ir įrodyti koordinatoriaus gebėjimus. Bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis Komisija ragins parengti tokius kriterijus.

Visi statybos sektoriaus dalyviai nurodo, kad koordinatorius paskiriamas per vėlai. Darbuotojų atstovai nurodė rimtą koordinavimo trūkumą projektavimo laikotarpiu. Vertinimas taip pat rodo, kad projekto rengimo laikotarpiu dažnai trūksta koordinavimo (ir kontrolės); koordinavimas veiksmingas tik statybos laikotarpiu.

Kadangi rengiant projektą į profesinės rizikos prevenciją neatsižvelgiama tol, kol nebaigiama projektuoti, prevencijos planavimo stoką reikia ištaisyti statybos laikotarpiu. Tai gali būti viena iš priežasčių, kodėl šiame sektoriuje, palyginti su kitais, yra nepaprastai daug nelaimingų atsitikimų. Susidariusi padėtis taip pat trukdo vykdyti profesinės rizikos prevenciją per visą statybos egzistavimo ciklą, ypač veiklos, priežiūros, eksploatacijos ir net išardymo etapais.

Jeigu nacionaliniuose teisės aktuose būtų nustatytas reikalavimas, kad perkančiosios organizacijos su sutarties dalyku susijusias prevencijos priemones turėtų sistemingai įtraukti į kvietimų teikti paraiškas technines specifikacijas, sutarties vykdymo sąlygas ir kokybišką sutarties vadybą, tai galėtų padėti pakeisti požiūrį į prevenciją.

Statybos laikotarpiu galimi keli variantai. Kai kuriose valstybės narėse nustatyta, kad koordinatorius turi būti pastatą suprojektavęs architektas ar inžinierius arba pagrindinis statybvietės rangovas (projekto vadovas). Kitose valstybėse narėse koordinatoriai gali būti nepriklausomi fiziniai arba juridiniai asmenys arba užsakovų organizacijų arba bendrovių darbuotojai.

Net kai statybvietėje užtikrinamas koordinavimas, labai dažnai jis būna tik minimalus. Koordinavimo trūkumas projektuojant daro poveikį koordinatoriaus darbo kokybei statybos laikotarpiu. Paskirti statybvietės koordinatoriai dažnai susiduria su darbuotojų sveikatos ir saugos problemomis, kurias sunku išspręsti, nes į jas nebuvo atsižvelgta rengiant projektą. Šią problemą dar labiau apsunkina įgaliojimų nepripažinimas: kartais kiti dalyviai nesupranta koordinatoriaus darbo, o savarankiškai dirbantys darbuotojai ir subrangovai yra dar mažiau linkę pripažinti koordinatoriaus įgaliojimus.

Priešingai, koordinatoriaus ir darbuotojų santykiai yra labai geri, kai koordinatorius yra nepriklausomas (t. y. nėra susijęs nei su projekto vadovu, nei su architektu ar inžinieriais ir kt.), dėl to darbuotojams būna daug lengviau jam pranešti apie prevencijos problemas, apie kurias jie galbūt nenorėtų pranešti už statybvietę atsakingam asmeniui. Koordinatoriumi ši pasitikėjimą lengviau įgyti, jeigu jis nuolat lankosi statybvietėje.

Didelėse statybvietėse padėtis apskritai yra priimtina ir užtikrinamas veiksmingas ir našus koordinavimas. Tačiau mažose arba vidutinio dydžio statybvietėse padėtis visai kita, direktyva jose retai kada įgyvendinama. Mažose privačiose statybvietėse koordinavimo

reikalavimų beveik visuomet nepaisoma ir apsiribojama administracinių reikalavimų laikymusi; koordinatorius dažnai paskiriamas vėlai, o mažos įmonės koordinavimą laiko neprivalomu.

Veiksmingo koordinavimo trūkumą mažose statybvietėse reikėtų mažinti rengiant neprivalomas priemones, kuriose būtų nurodyta, kaip svarbiausius prevencijos darbus atlikti paprastai, atsižvelgiant į statybvietės dydį ir riziką.

Darbuotojai

Daugelyje valstybių narių statybos sektoriaus darbuotojai yra įvairių tautybių, dėl to kyla bendravimo ir supratimo problemų. Dėl kalbos barjero darbuotojams sunkiau laikytis saugos ir sveikatos nurodymų naudojant įrangą ir chemines medžiagas. Prevencijos ir profesinės rizikos srityje darbuotojai migrantai yra prasčiau apmokyti ir informuoti nei kiti. Dažnai dėl prevencijos kultūros stokos ir kitokio pagrindinių vertybių suvokimo darbuotojai gali be reikalo rizikuoti. Siekiant pagerinti šią padėtį esminis vaidmuo tenka darbuotojų sveikatos ir saugos prevencijos mokymui.

Kasdien laikytis prevencijos taisyklių, ypač mažose statybvietėse, kuriose ne visuomet yra projekto vadovas ir koordinatorius, padeda statybininkų atstovai. Darbuotojų atstovai mano, kad įgyvendinus direktyvą buvo pasiekta didelė pažanga, vertinant higienos priemones (persirengimo kambariai, valgyklos, sanitarinės patalpos) ir galimybes patekti į statybvietes.

Darbuotojai praneša, kad jiems nesuprantamos koordinatoriaus funkcijos ar prievolės projektavimo laikotarpiu, tačiau jie geriau susipažinę su koordinatoriaus darbu statybos laikotarpiu.

Užsakovai teigia, kad darbuotojai aktyviai nedalyvauja užtikrinant prevenciją, juos tenkina jų pareigų atlikimas nesirūpinant poveikiu jų sveikatai ir saugai.

Statybvietėse atliktas vertinimas rodo, kad, be nepakankamo mokymo, egzistuoja didelės bendravimo ir supratimo problemos, kurios dar labiau padidėja, kai statybvietėse dirba darbuotojai migrantai. Sektiniu pavyzdžiu gali būti „Safe Pass“¹² tipo programos.

Darbo sąlygas galėtų pagerinti darbuotojų atstovų buvimas statybvietėje.

Darbuotojai dažnai mano, kad koordinatorių pareigos yra ir patikrinimų statybvietėse, ypač susijusių su asmens saugos priemonių naudojimu, atlikimas.

Savarankiškai dirbantys asmenys

Dėl didėjančios tendencijos naudotis subrangos darbais savarankiškai dirbančių darbuotojų skaičius visose valstybėse narėse nuolat didėja. Ši padėtis sprendžiama Direktyvos 92/57/EEB 10 straipsnyje, pagal kurį reikalaujama, kad savarankiškai dirbantys darbuotojai laikytųsi tam tikrų prievolių ir vykdytų koordinatoriaus nurodymus.

¹² Sveikatos ir saugos ugdymo bei mokymo programa „Safe Pass“ yra Airijos mokymo ir uimtumo tarnybos rengiama vienos dienos programa. Programa „Safe Pass“ siekiama užtikrinti, kad visi statybininkai Airijoje turėtų pagrindinių sveikatos ir saugos žinių, kad galėtų dirbti statybvietėse, nekeldami pavojaus patys sau ir aplinkiniams.

Didelė problema – savarankiškai dirbantys asmenys, atliekantys remonto darbus privatiems užsakovams, nes jie yra paslaugų teikėjai, o ne subrangovai; paprastai jie dirba be techninės priežiūros ir dažnai net neišmano teisės aktų.

Kompetentingos institucijos turėtų surengti konkrečias savarankiškai dirbantiems darbuotojams skirtas informacines kampanijas. Savarankiškai dirbančius darbuotojus samdantys užsakovai arba bendrovės privalo prisiimti atsakomybę už jų sveikatą ir saugą bei jų veiksmų poveikį kitiems darbuotojams.

Prevencijos tarnybos

Apskritai, priėmus naujus teisės aktus atsirado daugiau darbuotojų saugos ir sveikatos konsultantų, tačiau jie konsultuoja tik statybos laikotarpiu ir nekonsultuoja projektavimo ar projekto rengimo laikotarpiu.

Kai kuriose valstybėse narėse prevencijos tarnybos labai aktyviai rengė mokymą ir teikė informaciją, visų pirma koordinatoriams ir užsakovams. Tačiau jos teigia, kad joms trūksta būtinų išteklių, kad galėtų rengti mokymą ir teikti informaciją apie prevenciją projektavimo laikotarpiu.

Prevencijos tarnyboms turėtų būti leista aktyviau dalyvauti rengiant mokymą ir teikiant informaciją darbuotojams vietoje.

5.1. Reikalaujami dokumentai. Reali prevencija ar tik biurokratija?

Vienas iš labiausiai kritikuojamų Direktyvos 92/57/EEB aspektų – administracinės naštos padidėjimas ir neproporcingos išlaidos įmonėms, ypač MVĮ.

Direktyva numatomi trijų rūšių dokumentai, skirti visiems sveikatos ir saugos klausimams visais statybos etapais: nuo projektavimo iki statybos, naudojant ir eksploatuojant, remontuojant ir įrengiant, bei, jei atliekama, griauinant, aprėpti.

Išankstinis pranešimas

Pagal Direktyvos 92/57/EEB 3 straipsnį tam tikrais atvejais užsakovas arba projekto vadovas turi parengti ir iškabinti statybvietyje išankstinį pranešimą, kuriame pateikiama administracinė informacija. Daugeliu atvejų išankstinis pranešimas turi būti pateiktas kompetentingoms institucijoms per nacionaliniuose teisės aktuose nustatytą terminą. Dažnai užsakovą laikytis šio reikalavimo ragina projektui jau išibėgėjus paskirtas koordinatorius.

Skirtingose valstybėse narėse išankstinio pranešimo rengimo ir siuntimo kompetentingoms valdžios institucijoms tvarka skiriasi. Dažnai šį darbą atlieka koordinatorius, nors direktyvoje numatyta, kad tai užsakovo arba projekto vadovo pareiga.

Pagal direktyvą išankstiniame pranešime siekiama pateikti pagrindinę informaciją, nurodant statybvietyje ir pagrindinius dalyvius, taip pat statybvietyje dirbančių darbuotojų, įmonių ir savarankiškai dirbančių darbuotojų skaičių, tačiau išankstinį pranešimą reikia pateikti tik kai kurių kategorijų statybvietyms. Taigi, kalbant apie prevenciją, svarbu tai, kad šiuo dokumentu užsakovui ir (arba) projekto vadovui pranešama apie jų prievolės ir juo sudaromos sąlygos kompetentingoms institucijoms užtikrinti, kad šios prievolės būtų vykdomos nuo projektavimo laikotarpio, kol darbai dar nepradėti.

Dauguma valstybių narių sistemingai reikalauja pateikti išankstinį pranešimą, nors

pagal direktyvą reikalaujama jį pateikti tik tam tikroms statybvietėms.

Siekiant mažinti biurokratiją, valstybės narės galėtų išankstinio pranešimo pateikimą jungti su kitomis administracinėmis procedūromis, pavyzdžiui, statybos leidimo suteikimu.

Saugos ir sveikatos priemonių planas

Direktyvos 92/57/EEB 3 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad užsakovas arba projekto vadovas užtikrina, kad prieš pradėdant statybvietės įrengimo darbus, būtų parengtas saugos ir sveikatos priemonių planas. Planą parengia koordinatorius, nurodydamas statybvietėje galiojančias taisykles.

Vertinimas rodo, kad planų kokybė skiriasi nuo puikios iki vos priimtinos. Kai kuriais atvejais projekto rengimo laikotarpio koordinatorius į pagalbą pasitelkia statybos laikotarpio koordinatorių, kad šis padėtų nustatyti taikytinas saugos priemones. Saugos ir sveikatos priemonių planas turėtų apimti statybvietėje taikytinus saugaus darbo metodus ir prireikus galėtų būti atnaujinamas. Tai ypač svarbu, jei daugelis darbų bus subrangos darbai.

Šis planas dažnai grindžiamas standartiniais dokumentais, visų pirma, kai tai mažos statybvietės ir įmonės, todėl tampa administraciniu formalumu ir neatspindi konkrečių priemonių, būtinų konkrečiai statybvietei. Kitais atvejais jis tėra geros bendros prevencijos praktikos priemonių sąrašas, nepritaikytas konkrečiai statybvietei.

Šio požiūrio besilaikančios įmonės argumentuoja, kad statybvietė nuolat keičiasi, todėl labai detalus planas labai greitai taptų netinkamas.

Tačiau daug nelaimingų atsitikimų sektoriuje įvyksta dėl prasto planavimo ir nepakankamo išvalgumo. Tai įrodo, kad saugos ir sveikatos priemonių planas nėra vien tik biurokratinis reikalavimas, bet yra labai svarbus siekiant pagerinti darbo sąlygas, jei planas keičiamas besikeičiant statybvietei.

Be to, valstybės narės mažai naudojosi direktyvoje numatyta galimybe atleisti įmones nuo reikalavimo rengti saugos ir sveikatos priemonių planą, nors jį rengti neprivaloma, išskyrus nurodytais direktyvoje atvejais (jeigu darbas susijęs su konkrečia rizika arba atliekamas darbas, apie kurį turi būti iš anksto pranešta). Dar labiau stebina tai, kad ši galimybė nėra žinoma ar nurodoma svarstant direktyvos sukuriamą administracinę našą.

Siekiant palengvinti užsakovų ir projektų vadovų darbą, bus parengtas neprivalomas vadovas, kuris apims įvairius saugos ir sveikatos priemonių plano aspektus ir direktyvoje numatytas galimybes atleisti įmones nuo prievolės rengti tam tikrus dokumentus tais atvejais, kai rizika to nepateisina.

Saugos ir sveikatos dokumentai

Pagal direktyvos 5 straipsnį projekto koordinatorius parengia dokumentus, kuriuose pateikiama reikiama saugos ir sveikatos informacija, kuria būtų vadovaujama vykdant tolesnius projekto darbus. Šie dokumentai retai kada parengiami projektavimo laikotarpio pabaigoje. Dažnai juos parengia ir baigus darbą užsakovui perduoda statybos laikotarpio koordinatorius.

Šie dokumentai labai dažnai painiojami su saugos ir sveikatos priemonių planu ir yra rengiami įprasta tvarka. Jeigu statybvietės mažos, saugos ir sveikatos dokumentai turėtų būti parengti atsižvelgiant į projekto rūšį, būti paprasti ir juose turėtų būti pateikiama tik tolesniam naudojimui reikalinga saugos ir sveikatos informacija. Direktyvoje aiškiai numatyta, kad dokumentų turinys gali būti pritaikytas prie projekto.

Kai kurie dalyviai saugos ir sveikatos priemonių planą bei saugos ir sveikatos dokumentus laiko administraciniais formalumais, kurie nesuteikia papildomos naudos darbuotojų saugai ir sveikatai statybvietėje.

Akivaizdu, kad darbuotojų saugos ir sveikatos dokumentų svarba vykdant profesinės rizikos prevenciją atliekant tolesnius darbus dar nėra tinkamai suprantama.

Mažose statybvietėse dokumentai dažnai yra standartinių pavyzdžių kopijos, neatspindinčios faktinių statybvietės sąlygų ir nesuteikiančios papildomos naudos gerinant darbo sąlygas.

Neprivalomame vadove ši problema bus sprendžiama siekiant palengvinti įmonėms tenkančią administracinę naštą nesumažinant apsaugos ir siekiant geriau išsipareigoti ir įsisavinti saugos ir sveikatos dokumentų naudą.

5.2. Įvairių statybvietės dalyvių atsakomybė

Direktyvos 92/57/EEB 7 straipsnyje nustatoma užsakovų, projektų vadovų ir darbdavių atsakomybė.

Kai kuriais atvejais direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančiais įstatymais užsakovų, projektų vadovų ir darbdavių pareigos ir atsakomybė aiškiai nenustatomos. Faktiškai tai reiškia, kad kiekvienas dalyvis savo atsakomybę aiškina subjektyviai, todėl pareigos ir atsakomybė gali būti vieno dalyvio perduodami kitam: projektuotojai savo atsakomybę perduoda įmonėms, kurios ją toliau perduoda subrangovams; projekto rengimo laikotarpio koordinatorius pasitraukia, kai tik baigiami planai ir specifikacijos, net jei išsamus projektas dar neparengtas.

Statybvietėse atliktas vertinimas rodo, kad užsakovai dažnai mano, kad jie gali perduoti atsakomybę už darbuotojų saugą ir sveikatą architektui arba projekto vadovui. Tai neleidžiama valstybėse narėse, kurių direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančiuose teisės aktuose numatyta, kad už prevenciją atsako užsakovas, o ne projekto vadovas. Užsakovai vis dar mano, kad už sveikatą ir saugą statybvietėje atsako tik projektų vadovai. Šis reiškinys ypač paplitęs mažose privačiose statybvietėse.

5.3. Teisės aktų vykdymas

Už nacionalinių teisės aktų, kuriais į nacionalinę teisę perkeliama Direktyva 92/57/EEB, vykdymą paprastai atsako valstybių narių darbo inspekcijos.

2001 m. Vyresniųjų darbo inspektorių komitetas (VDIK) nusprendė visoje ES surengti teisės aktų vykdymo statybos sektoriuje kampaniją. Pirmoji kampanija įvyko 2003 m. 15 to meto valstybių narių. Tai buvo Direktyvos 92/57/EEB įgyvendinimo tikrinimo ir informavimo kampanija, kurioje ypatingas dėmesys buvo skiriamas kritimo iš aukščio prevencijai. 2003 m. tikrinimo kampanija buvo pakartota 2004 m. ir praplėsta, įtraukiant transportą darbo vietoje, krintančius daiktus ir kėlimą.

2003 m. kampanijos rezultatai parodė, kad atsižvelgiant į koordinavimą, saugos ir sveikatos priemonių planą, išankstinį pranešimą ir projekto dokumentus, yra teigiamas ryšys tarp statybvietės dydžio ir direktyvos atitikties lygmens – didelės statybvietės (kuriose dirba daugiau kaip 50 darbuotojų) pasiekia daug geresnių rezultatų nei mažos. Nors faktiškai didelės statybvietės yra saugesnės nei mažos, jų atitiktis vis dar nepatenkinama (20–30 % didelių statybviečių neatitinka direktyvos reikalavimų, palyginti su 40–50 % mažų statybviečių).

2004 m. kampanijos rezultatai nebuvo geresni. Priešingai, yra įrodymų, kad padėtis mažose statybvietėse galėjo net kiek pablogėti. Tai patvirtina 2003 m. išvada, kad statybos sektoriuje būtina skirti didesnę dėmesį saugos ir sveikatos klausimams bei gerinti darbo sąlygas.

6. ŠIOS SRITIES VEIKSMAI. PRAKTINIS DIREKTYVOS 92/58/EEB ĮGYVENDINIMAS

Daugumoje valstybių narių dalyviai žino saugos ir sveikatos ženklus, nes jie buvo naudojami jau prieš priimant Direktyvą 92/58/EEB. Ankstesnių ženklų forma, logotipai, spalvos ir kt. keitėsi tik labai nedaug, vienintelė išimtis – ženklai, nurodantys avarinių išėjimų vietą gaisro atveju.

Daugumoje valstybių narių prieš įsigydami tam tikrų rūšių ženklus darbdaviai prašo jiems patarti. Paprastai jie teiraujasi apie tai, kokios rūšies ženklus naudoti ir kur geriausia juos įrengti.

Nors daugumoje valstybių narių įmonės išmanė teisės aktus, jos ne visuomet jų laikėsi, nes buvo plačiai manoma, kad teisės aktai turi nedidelę vertę ir yra papildomo pobūdžio.

Paprastai įmonės geriau žinojo gaisro ir evakuacijos ženklus, nes šią riziką dažniausiai pabrėžia kompetentingos institucijos ir draudimo bendrovės.

Dauguma įmonių žinojo, kad jos turi pažymėti pavojus, tačiau mažos įmonės buvo mažiau informuotos nei didelės ir kai kuriuose sektoriuose (pavyzdžiui, žemės ūkio valdose, restoranuose ir viešbučiuose, statybvietėse) buvo rečiau laikomasi teisės aktų.

Tiesiogiai su pagrindine įmonės veikla susijusi rizika (pavyzdžiui, cheminė rizika chemijos bendrovėse) yra pažymėta geriau nei kita rizika (pavyzdžiui, kelių eismas arba sunkių krovinių vežimas).

Teisės aktai nuosekliau taikomi naujose nei senesnėse įmonėse. Tačiau netgi tais atvejais, kai naujų ženklų teisės aktų laikomasi, faktiškai pastebima daug trūkumų. Dažnai ženklai neatnaujinami.

Teisės aktų nesilaikymo padariniai gali būti labai dideli. Dažnai transporto priemonės darbo vietoje, pakabintą krovinį, atvirą kanalizaciją, elektros pavojų ir kt. pavojus žyminčių ženklų stoka gali būti rimtų nelaimingų atsitikimų priežastimi.

Daugumoje valstybių narių nėra plačiai prieinamo konkretaus mokymo darbuotojams apie ženklų ir kitos vaizdinės informacijos reikšmę. Daugeliu atvejų darbuotojai dalyvauja bendrame mokyme ir gauna bendrą informaciją saugos ir sveikatos klausimais ir tik nedidelė jų dalis skiriama ženklams. Reikėtų konkrečiai tirti atvejį, kai darbuotojai yra migrantai, siekiant nustatyti, ar jie supranta ženklus.

Tam tikrų problemų taip pat kyla aiškinant „Avarinio išėjimo“ ir „Gelbėjimosi ir pirmosios pagalbos telefono“ ženklus, palyginti su „Priešgaisrinių priemonių“ ir „Telefono gaisro atveju“ ženklais. Šių dviejų grupių ženklai skiriasi tik fono spalva.

7. BENDRAS VERTINIMAS

7.1. Svarbiausias teigiamas dviejų direktyvų poveikis

Direktyva 92/57/EEB

Nacionalinėse ataskaitose valstybės narės nurodo, kad Direktyvos 92/57/EEB įgyvendinimas labai pagerino bendrą saugos ir sveikatos klausimų supratimą ir paskatino jas atnaujinti nacionalinius teisės aktus. Valstybės narės mano, kad šis teisės aktas buvo būtinas, naudingas, tikslingas, pagrįstas, suteikė teigiamų pokyčių ir davė teigiamų rezultatų.

Direktyva 92/57/EEB davė daug naudos gerinant darbo sąlygas statybvietėse. Visų pirma ji paskatino šio sektoriaus, kuriame gausu nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų, prevencijos kultūrą. Daugelis valstybių narių teigia, kad labai pagerėjo statybvietės infrastruktūra (higiena, mokymo patalpos, valgyklos, sanitarinės patalpos ir biurai) ir direktyva pagerino įvairių statybvietės dalyvių dialogą ir bendravimą įvairiais laikotarpiais.

Didžiausia direktyvos naujovė, kurią visos pusės vertina kaip žingsnį į priekį, yra ta, kad ji suteikia atsakomybę visiems dalyviams, visų pirma užsakovui. Taip pat manoma, kad labai naudingas koordinavimas projekto rengimo ir statybos laikotarpiais bei prievolė parengti saugos ir sveikatos priemonių planą bei saugos ir sveikatos dokumentus.

Kai kurios valstybės narės teigia, kad įmonės vis labiau pripažįsta darbuotojų saugos ir sveikatos apsaugos svarbą. Saugos ir sveikatos priemonės nebelaikomos vien sukeliančiomis išlaidas, o vertinamos kaip teikiančios ekonominę naudą, nes gali sumažinti pravaikštas ir galiausiai padidinti našumą.

Direktyva 92/58/EEB

Naujuoju teisės aktu ženklai buvo nustatyti praktiškai ir išsamiai; tai leido suvienodinti visose valstybėse narėse darbo vietose naudojamus ženklus. Taip pat buvo pritarta tam, kad į direktyvą buvo įtraukti ir reglamentuoti ne tik vaizdiniai, bet ir šviečiantys, garsiniai ir žodiniai ženklai bei rankų signalai.

Nacionalinės ataskaitos rodo, kad direktyva suteikė galimybę atnaujinti ir papildyti galiojančius nacionalinius teisės aktus. Ji padėjo pasiekti nuoseklių nacionalinių teisės aktų ir nustatyti aiškias ES saugos ir sveikatos nuostatas.

7.2. Pagrindinės įgyvendinimo problemos

Direktyva 92/57/EEB

Pagrindinės problemos, apie kurias pranešė valstybės narės, yra susijusios su reikalavimu parengti saugos ir sveikatos priemonių planą bei paskirti koordinatorius jau projekto rengimo laikotarpiu.

Pagal daugelį nacionalinių teisės aktų už prevencijos politiką atsako užsakovas. Užsakovams sunku atlikti savo atsakingesnes pareigas. Vis dar netinkamai skiriami koordinatoriai arba vėluojama juos skirti projekto rengimo laikotarpiu, nes tai taip pat laikoma administracine našta.

Jeigu iki statybos laikotarpio neparengiamas saugos ir sveikatos priemonių planas ir nepaskiriamas koordinatorius, nesilaikoma prievolės projekto rengimo laikotarpiu įtraukti prevencijos principus. Be to, įvairios nacionalinės saugos ir sveikatos priemonių plano nuostatos yra pernelyg neaiškios ir bendros, kad už jas atsakingi asmenys galėtų žinoti, ką įtraukti į planą. Darbo inspekcijos nustatė kitą svarbią problemą: kai kurios įmonės naudojami standartinio pavyzdžio saugos priemonių planu, dėl ko neįmanoma patikrinti konkrečių darbo sąlygų konkrečioje statybvietėje. Valstybės narės praneša, kad įmonės nesuvokia, kokie svarbūs prevencijos sistemoje yra saugos ir sveikatos dokumentai.

Dar viena paminėta problema yra neaktyvus statybininkų atstovų raginimas vykdyti profesinės rizikos prevenciją.

Nustatyta, kad nepakankamai mokomi darbuotojai, subrangovai, savarankiškai dirbantys darbuotojai ir MVĮ. Be to, MVĮ nukenčia nuo per didelės biurokratijos ir nepakankamo nacionalinių teisės aktų lankstumo.

Galiausiai daugelyje valstybių narių teisės aktuose nenustatomi koordinatorių gebėjimai. Dėl to kartais koordinavimas negali būti veiksmingas, nes koordinatorių pareigas einantys asmenys neturi reikiamų žinių.

Direktyva 92/58/EEB

Valstybių narių ataskaitose ir ekspertų vertinime nurodoma, kad pagrindinė problema yra darbuotojų mokymo stoka. Daugeliu atvejų darbuotojai mokomi tik bendrų sveikatos ir saugos dalykų ir tik nedidelė mokymo dalis skiriama ženklams. Taip pat kaip bendresnio pobūdžio problema buvo nurodyta įmonių ir vadovų susidomėjimo įgyvendinti direktyvą stoka.

8. TOBULINIMO PASIŪLYMAI

Direktyva 92/57/EEB

Kai kurios valstybės narės teigia, kad sunku taikyti direktyvą, nes jos sąlygos yra pernelyg bendros. Kai kurios prašė Komisijos parengti neprivalomą informaciją, kurioje siekiant padėti įgyvendinti direktyvą būtų pateikti atsakymai į galimus klausimus ir išsklaidytos galimos abejonės.

Apskritai nacionalinės ataskaitos rodo, kad valstybėms narėms daugiausia susirūpinimo kelia nepakankamas saugos koordinavimas projekto rengimo laikotarpiu. Todėl kai kurios valstybės narės norėtų, kad Komisija parengtų koordinavimui projekto rengimo laikotarpiu skirtas neprivalomas priemones.

Kitos valstybės narės pageidautų, kad jų nacionaliniuose teisės aktuose būtų paaiškinta, viena vertus, projekto koordinatoriaus, projektuotojų ir užsakovo bei, kita vertus, projekto koordinatoriaus, projektų vadovų, savarankiškai dirbančių darbuotojų ir užsakovo sąveika.

Direktyva 92/58/EEB

Buvo pateikti pasiūlymai, kaip patobulinti teisės aktą arba jo taikymą.

Vienu iš pasiūlymų patobulinti teisės aktą buvo siūloma įtraukti privalomą pagrindinį darbuotojų ženklų mokymą, nors teikiamas mokymas turėtų būti proporcingas susijusiai rizikai. Kitu pasiūlymu siekiant pagerinti įgyvendinimą buvo siūloma persvarstyti rankų signalų taisykles. Reikėtų stengtis direktyvą suvienodinti su tarptautiniais standartais.

9. TEISĖS AKTŲ VEIKSMINGUMO VERTINIMAS

Direktyva 92/57/EEB

Labai sunku objektyviai įrodyti direktyvos įgyvendinimo ir padėties statybos sektoriuje pagerėjimo dėl sumažėjusio nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų skaičiaus sąsają.

Direktyvos veiksmingumo vertinimą sunkina statybos sektoriaus augimas po direktyvos įsigaliojimo, naujų technologijų atsiradimas, prevencijos sistemos įvedimo statybvietėje sudėtingumas, dalyvių įvairovė, sezoniniai svyravimai ir tai, kad į direktyvą įtraukiamos tam tikros naujos nuostatos, o kitos yra perkeliamos į galiojančius nacionalinius teisės aktus.

Statybos sektoriuje ir toliau įvyksta daugiausia nelaimingų atsitikimų darbe, palyginti su kitais ūkio veiklos sektoriais. Nors įgyvendinant direktyvą metams bėgant nelaimingų atsitikimų statybos sektoriuje paplitimo laipsnis mažėjo, vis dėlto jis mažėjo ne tiek, kiek tikėtasi.

a) Poveikis nelaimingiems atsitikimams darbe ir profesinėms ligoms

Naujausia turima Europos statistika apie nelaimingus atsitikimus darbe EU-15 valstybių narių statybvietėse yra 2005 m. statistika. Nuo 1996 m. nelaimingų atsitikimų paplitimo laipsnis¹³ nuolat mažėjo: mažėjo tiek nelaimingų atsitikimų, kurie baigiasi mirtimi (1996 m.: 13,3; 2005 m.: 8,8), tiek nelaimingų atsitikimų, dėl kurių buvo praleistos daugiau kaip trys darbo dienos (1996 m.: 8 023; 2005 m.: 6 069). Tačiau reikėtų paminėti, kad statybos sektoriuje, palyginti su visų veiklos sektorių, įskaitant statybą, vidurkiu, įvyksta beveik 2,5 karto daugiau nelaimingų atsitikimų, kurie baigiasi mirtimi, ir du kartus daugiau nelaimingų atsitikimų, dėl kurių buvo praleistos daugiau kaip trys darbo dienos.

b) Poveikis našumui, užimtumui ir konkurencingumui

Dauguma valstybių narių nepateikia informacijos apie naujo teisės akto poveikį našumui, užimtumui ir konkurencingumui. Paprastai naujosios priemonės kai kuriose valstybėse narėse našumo ir konkurencingumo prasme vertinamos palankiai, ypač ilgalaikėje perspektyvoje. Šių valstybių narių teigimu, įgyvendinant direktyvą skatinama atnaujinti ir supaprastinti gamybos procesus, todėl pagerėja našumas, nes užtikrinama, kad darbo organizavimas būtų planuojamas ir peržiūrimas.

¹³ Pagal ESAW (Europos nelaimingų atsitikimų darbe statistika) metodiką paplitimo laipsnis apibrėžiamas kaip nelaimingų atsitikimų darbe skaičius 100 000 dirbančiųjų.

Direktyva 92/58/EEB

a) Poveikis nelaimingiems atsitikimams darbe ir profesinėms ligoms

Nėra konkrečių šios srities duomenų, nes statistika paprastai neatsižvelgiama į nelaimingus atsitikimus, įvykusius dėl ženklų nebuvimo. Visų pirma, ženklų nebuvimas įvykus nelaimingam atsitikimui paprastai nelaikomas svarbiu veiksniumi. Todėl ženklų nebuvimas nėra įtrauktas į svarbių veiksnių sąrašą, pagal kurį renkama nelaimingų atsitikimų statistika. Dėl šios priežasties saugos ir sveikatos ženklų trūkumas arba nebuvimas neatsispindi tyrimuose, kurie atliekami siekiant nustatyti nelaimingų atsitikimų darbe priežastis.

b) Poveikis našumui, užimtumui ir konkurencingumui

Valstybėms narėms buvo sunku išmatuoti direktyvos poveikį našumui, užimtumui ir konkurencingumui. Vienos valstybės narės nuomone, direktyva prisidėjo prie našumo kaip vadybos priemonės; kitos valstybės narės nuomone, ji padėjo sumažinti nebuvimo darbe dėl ligos atvejų skaičių ir pagerino darbo sąlygas.

10. IŠVADOS

Direktyva 92/57/EEB

Nors sumažėjo tiek nelaimingų atsitikimų, kurie baigiasi mirtimi, tiek nelaimingų atsitikimų, dėl kurių buvo praleistos daugiau kaip trys darbo dienos, paplitimo laipsnis ir nelaimingų atsitikimų darbe skaičius (kas savaime rodo teigiamą direktyvos poveikį ES darbuotojų saugai ir sveikatai), šie skaičiai vis dar nepatenkinami: statybos sektoriaus darbuotojai vis dar susiduria su didžiausia rizika.

Vertinimas, kaip ir pirmiau pateikti skaičiai, aiškiai rodo, kad darbuotojų sveikata ir sauga statybvietėse pagerės tik tuomet, jei Direktyva 92/57/EEB bus geriau įgyvendinta. Dabar nėra tinkamas laikas pradėti iš dalies keisti direktyvą, pirmiausia nesiėmus alternatyvių veiksmų nacionaliniu ir (arba) Europos lygmeniu, kad direktyva visiškai įsigaliotų ir būtų užtikrintas jos laikymasis. Rengdamos nacionalinę sveikatos ir saugos strategiją valstybės narės galėtų imtis veiksmų, kad Direktyva 92/57/EEB būtų taikoma veiksmingiau, daugiausia pagal nuoseklių ir veiksmingų teisės aktų principus patikslindamos supaprastindamos galiojančias nacionalines teisės sistemas. Šiuo atžvilgiu labai svarbus Komisijos šiuo metu atliekamas darbas, siekiant sumažinti administracinę naštą Europos Sąjungoje¹⁴. Jis apima Direktyvos 92/57/EEB vertinimą ir leis nustatyti nereikalingą administracinę naštą, kurią sukuria nacionaliniai ir ES teisės aktai.

Visos valstybės narės sutinka, ir tai patvirtina šios srities vertinimas, kad Europos ir (arba) nacionaliniu lygmeniu būtinos neprivalomos priemonės, kurios padėtų lengviau taikyti Direktyvą 92/57/EEB. Ypač dauguma valstybių narių pabrėžia problemas, susijusias su saugos ir sveikatos priemonių plano supratimu ir parengimu bei su už šį darbą atsakingų asmenų nustatymu. Taip pat reiktų paaikškinti saugos ir sveikatos dokumentų paskirtį.

¹⁴ COM(2007) 23, 2007 m. sausio 24 d. Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programa“ (SEC(2007) 84) (SEC(2007) 85).

Paprastai valstybės narės praneša apie problemas, kylančias dėl nepakankamos aiškios informacijos apie koordinatorių apibrėžtį, pareigas, užduotis ir kvalifikaciją įvairių rūšių projektuose.

Turėtų būti labiau stengiamasi, rengiant mokymą ir teikiant informaciją, ugdyti užsakovų supratimą apie jų atsakomybę ir siekiama juos įtikinti, kad koordinavimas – ne papildomos išlaidos, bet veiksminga priemonė, kaip vykdant projektą sumažinti išlaidas. Taip pat būtina projektuojantiems architektams ir inžinieriams surengti mokymą apie profesinės rizikos prevenciją, pageidautina jį įtraukiant į universitetines studijas. Reikėtų parengti pagrindinio mokymo reikalavimus koordinatoriams. Galiausiai reikia informuoti apie teisės aktus ir jiems tenkančią atsakomybę ir tinkamai mokyti mažas įmones ir darbuotojus, visų pirma darbuotojus migrantus ir savarankiškai dirbančius darbuotojus.

Labai svarbu užtikrinti tolygų direktyvos vykdymą visoje ES. Be pagrindinio dėmesio, skiriamo statybos laikotarpiui, vykdant teisės aktus turi būti skiriama daugiau dėmesio siekiant užtikrinti, kad užsakovai ir projektuotojai laikytųsi jiems nustatytų prievolių projektavimo laikotarpiu. Reikėtų dažniau tikrinti statybviets, o saugos ir sveikatos priemonių planus bei saugos ir sveikatos dokumentus reikėtų tikrinti tiek dėl jų formos, tiek turinio. Tiek užsakovams, tiek projektų vadovams reikėtų nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias baudas už nustatytų prievolių nesilaikymą. Atsižvelgiant į tai labai svarbią funkciją atlieka Vyresniųjų darbo inspektorių komitetas (VDIK), kuris ateityje padėtų statybos sektoriuje turėtų laikyti savo darbo prioritetu.

Taigi, nacionaliniu arba ES lygmeniu reikia imtis šių veiksmų:

- parengti neprivalomas priemones (gaires);
- nacionaliniu lygmeniu konkrečius saugos ir sveikatos klausimus įtraukti į profesinio ir aukštojo mokslo studijų programas specialistams, kurie labai svarbūs įgyvendinant direktyvą;
- nustatyti nacionalinius gebėjimų reikalavimus koordinatoriams;
- perkančiosios organizacijos turi sistemingai įtraukti su sutarties dalyku susijusias nuostatas dėl prevencijos priemonių į kvietimų teikti paraiškas technines specifikacijas, sutarties vykdymo sąlygas ir kokybišką sutarties vadybą;
- pagerinti darbuotojų mokymą ir bendrauti su jais rengiant mokymo programas (tokias kaip programa „Safe Pass“);
- surengti konkrečias nacionalines informacines kampanijas, skirtas savarankiškai dirbantiems darbuotojams;
- išankstinio pranešimo rengimą sujungti su kitomis susijusiomis administracinėmis procedūromis (pavyzdžiui, paraiškos statybos leidimui gauti teikimu);
- dažniau tikrinti statybviets;
- nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias baudas.

Statybos sektorius tebėra ypač pavojingas ir visi dalyviai turi stengtis daug geriau įgyvendinti Direktyvą 92/57/EEB. Komisija prie šio tikslo prisidės *inter alia* parengdama praktinį

neprivalomą vadovą, kuriame paaiškins tam tikras pagrindines sąvokas ir padės visiems dalyviams laikytis nustatytų prievolių.

Direktyva 92/58/EEB

Visos valstybės narės mano, kad Direktyva 92/58/EEB turėjo labai teigiamą poveikį užtikrinant darbuotojų ir trečiųjų šalių saugą ir sveikatą. Ji sudarė sąlygas aiškiai nurodyti pavojingas situacijas, nepriklausomai nuo mokamos kalbos, ir įtikinamai prisidėjo prie vieno pagrindinių Bendrijos teisės principų – laisvo darbuotojų judėjimo – įgyvendinimo.

Direktyvai poveikio turės priimta Pasaulinė suderintoji cheminių medžiagų klasifikavimo ir ženklinimo sistema (toliau – PSS), kuria iš dalies pakeičiami toksiškumo, degumo ir kito cheminio pavojaus kriterijai, piktogramos ir simboliai, todėl reikės ją atnaujinti.