

Munkavédelem az Európai Unióban

Bevezetés	2
Visszatekintés a kezdetektől máig	3
A felelősség megosztása	8
Irányelvek	10
Intézmények	15
Új trendek az Európai Unióban	17
A jogharmonizáció eddigyi eredményei	19
Munkavédelem Magyarországon	21
Hazai teendők, megoldandó feladatok	23

Szerző: Dr. Páva Hanna
Gádor János

Kiadó: a Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma
Készítette: KÜM Integrációs és Külgazdasági Államtitkárság

Felelős kiadó: dr. Balázs Péter

Bevezetés

Ki ne szeretne a munkahelyén egészséges és biztonságos körülmények között dolgozni! Valamennyiünk számára fontos a megfelelő munkavédelem, amely a munkabalesetek és a foglalkozási megbetegedések megelőzését, továbbá az egészséget és biztonságot nem fenyegető munkakörülmények megteremtését hivatott garantálni. A gyakorlatban a munkabiztonság elsősorban műszaki megoldásokat jelent és a munkabalesetek megelőzését szolgálja, míg a munkaegészségügy a munkavállalókat fenyegető ártalmakra hívja fel a figyelmet, és a foglalkozási megbetegedéseket kívánja megelőzni. Joggal merül fel a kérdés, hogy az európai uniós csatlakozással számíthatunk-e változásra – javulásra – e téren? A válasz alighanem határozott igen.

Már az Európai Közösség alapító okmánya, a Római Szerződés Szociálpolitika fejezetében fellelhetők azok a cikkelyek, amelyek az európai integráció szociális dimenziójának feltételeit rögzítik. Ez – többször továbbfejlesztett – az egyik szerteágazó terület az Európa Unió jogrendszerében, amely magában foglalja az élet- és munkakörülmények javítását, tagállamok közötti kiegyenlítését, a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó előírásokat, sőt még a munkajoggal, foglalkoztatással, szakmai képzéssel kapcsolatos szabályozást is. Napjainkra az Európai Unió eljutott odáig, hogy alapcélkitűzésként deklarálja: a Közösség minden intézkedését át kell hassa a munkahelyi egészségvédelem és biztonság fontosságára.

Az eredményes munkavédelmi felkészüléshez kíván segítséget nyújtani a magyar munkavállalóknak és munkáltatóknak ez a kiadvány. Ismerteti az Európai Unió szociális dimenziója keretében alkalmazott szabályozást, a csatlakozási tárgyalásokon elért eredményeket, a magyarországi helyzetet, s EU-tagként felvölja a követelményeket és a lehetőségeket is.

Visszatekintés a kezdetektől máig

Az Európai Gazdasági Közösség létrejöttének célja alapvetően gazdasági jellegű volt: a verseny fokozását és az egységes belső piac kialakítását tűzték ki célul az alapítók. A tagállamok a Római Szerződés megkötésekor egységes külső vámrendszerrel rendelkező, illetve belső határoktól és vámoiktól, valamint azokkal azonos hatású akadályoktól mentes piac megteremtésére törekedtek, ahol az áruk, a szolgáltatások és a termelési tényezők szabadon mozoghatnak a tagállamok között.

A munkahelyi egészségvédelem és biztonság közösségi szintű, azonos standardokon nyugvó szabályozása a kezdetekben az európai integráció alapvető célkitűzéseinek elérését szolgálta a versenyt torzító tényezők, hatások kiküszöbölése útján, de közvetett módon elősegítette a személyek, szolgáltatások és áruk szabad áramlását is. Nem elhanyagolható tényező ugyanakkor az sem, hogy a munkahelyi egészségvédelemnek és biztonságnak minden tagállamra kiterjedő, közösségi szabályozása a munkavállalók szociális biztonságához, jólétéhez ugyancsak jelentős mértékben hozzájárult. A munkavállalóknak alapvető emberi joguk ugyanis, hogy egészségüket és biztonságukat a munkavégzés során is megőrizhessék.

Miután a személyek szabad áramlásának elve alapvető eleme a Római Szerződésnek, a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó közösségi szabályozást az is indokolja, hogy a szabadon mozgó munkaerőnek mindenhol joga van azonos biztonságot (és szociális jogokat) élvezni a munkahelyen. Ezzel együtt a változás üteme tagállamonként különböző volt, és jelentékeny eltérések mutatkoztak a dolgozók javára hozott munka-egészségügyi és munkahelyi biztonsági intézkedésekben. Ez vezetett a felismeréshez, hogy a Közösségnek oda kell figyelnie erre a területre, ezért a későbbiekben az erre vonatkozó joganyag tökéletesítése és közelítése a közösségi kezdeményezések egyik legfőbb tárgya lett.

Már a Római Szerződés is úgy rendelkezett, hogy az Európai Bizottság segítse elő a tagállamok közötti együttműködést a munkajog, a munkakörülmények, a foglalkozási megbetegedések és a munkahelyi balesetek megelőzése, vala-

mint a munkahelyi higiénia, lényegében tehát a munkahelyi egészségvédelem teljes területén. Az európai integráció kezdetekor az Európai Bizottság szerepe még elsősorban koordinatív jellegű volt, és a szabályozási hatáskör a tagállamok hatáskörében maradt. A gazdasági integráció előrehaladtával azonban ez a koordináció egyre kevésbé volt elégséges, és intenzív jogalkotásra, harmonizálásra volt szükség, amely elsősorban közösségi irányelvek* kibocsátásán keresztül valósul meg.

Az első lépések

A Bizottság 1967-ben fogadta el a veszélyes anyagok osztályozására, csomagolására, címkézésére vonatkozó tagállami jogszabályok és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló **67/548/EGK** irányelvet. Ez a jogszabály tekinthető az első olyan irányelvnek, amely foglalkozott a munkahelyi egészségvédelem kérdéseivel. Ezt követően az 1970-es évek közepéig nem sok előrehaladás történt a közösségi szabályozás terén.

Csupán 1974-ben indult el a Közösség első szociális akcióprogramja, amely a célok között előírta a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó feltételek fejlesztését. Az akcióprogram eredményeként több, a munkavállalók speciális kockázatáról rendelkező irányelvet fogadtak el (pl. a munkavégzés alatti azbeszterheléssel kapcsolatos kockázatokkal szembeni védelemről, a munka közbeni zajterhelés okozta kockázatokkal szembeni védekezésről vagy a veszélyes készítmények osztályozására, csomagolására és címkézésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről).

A felsorolt példákban látható, hogy általában egy-egy speciális veszélyforrással szembeni védekezésre vonatkoztak ezek az irányelvek, és nem általános előírásokat tartalmaztak. Az irányelvek közül egyesek a teljes harmonizációt irányozták elő (pl. a veszélyes készítmények osztályozására vonatkozó szabályozás), mások viszont minimális követelményeket állítottak föl, azaz a tagállam az irányelvben foglaltaknál szigorúbb szabályokat is bevezethetett. Ez utóbbi csoportba tartozik a zaj elleni védelemre vonatkozó szabályozás. Mindegyik irányelvre jel-

* Az irányelv olyan közösségi szintű jogszabály, amelynek végrehajtása a tagállam számára kötelező. Az irányelv megadja az elérni kívánt célt, azonban annak nemzeti szintű végrehajtásához a tagállam belső jogszabályt alkot, azaz a tagállamra van bízva, hogy a szabályozott célokat milyen módon, milyen eszközzel hajtja végre.

lemző ugyanakkor, hogy az Európai Bizottság részletekbe menő szabályokat alkotott, amelyeket a tagállamoknak saját szabályozási rendszerükbe át kellett venniük. Az előírások megalkotása azonban nagyon vontatottan haladt, hiszen a szabályokról minden tagállamnak más elképzelése volt, amelyeket csak jelentős kompromisszumok árán lehetett összehangolni, ezért az irányelvek hosszú és bonyolult tárgyalások eredményeként születtek meg.

Fordulatot hoz az Egységes Európai Okmány

A szociális szempontok érvényesítése a munkahelyi egészség és biztonság főként az Egységes Európai Okmány elfogadását követően (1987) jelent meg; ekkortól a közösségi politikákban és ebből következően a jogalkotásban is egyre dominánsabbá vált a szociális szempontú megközelítés.

Az Egységes Európai Okmány – amely módosította a Római Szerződést – a szociális biztonságról szóló fejezetet kibővítette egy újabb cikkellyel. Ez úgy rendelkezett, hogy a tagállamok a munkavállalók biztonságának és egészségvédelmének javítására törekednek a munkakörülmények jobbításával, és céljuk az e területen meglévő feltételek harmonizálása. A dokumentum napirendre tűzte azoknak a tetemes költségeknek a csökkentését, amelyek a munkavállalók munkaegészségügyének és munkahelyi biztonságának az elhanyagolásából fakadtak. Ennek elősegítésére az Európai Tanács minősített többséggel, irányelvek formájában minimális követelményeket határozott meg, amelyek alkalmazását fokozatosan kell megoldani. A cikkely előírta azt is, hogy az így kibocsátott rendelkezések nem akadályozhatják meg az egyes tagállamokat abban, hogy a Római Szerződés rendelkezéseivel összeegyeztethető, de fokozottabb munkavédelmi rendelkezéseket vezessenek be vagy tartsanak fenn nemzeti jogalkotásukban.



A rendelkezésnek az alapító szerződésbe történő beiktatása először teremtett közösségi kompetenciákat a szociális területeken, amivel lehetővé vált a munkavállalók szociális védelmi szintjének emelése. Az Egységes Európai Okmány, ha nem is a piaci integráció és a versenyt torzító tényezők felszámolásának célkitűzése fölé, de legalábbis azokkal egyenrangúvá emelte a Közösség szociális dimenzióját, ezen belül a munkahelyi egészségvédelemet.

Az Egységes Európai Okmány hatálybalépését követően az újként beiktatott 118a cikk alapján az irányelveket úgynevezett együttműködési eljárás keretében fogadták el. Ez az Európai Parlament intenzívebb részvételét igényelte, az Európai Tanácsban minősített többséggel, nem pedig egyhangú szavazással döntöttek, így felgyorsulhatott az elfogadás menete.

Az Egységes Európai Okmány elfogadását követően alakult ki az Európai Unió jogalkotásának jelenlegi szerkezete a munkaegészségügy és a munkahelyi biztonság európai szintű szabályozására. Ez a struktúra egy új keretirányelvet (89/391/EGK) és 15 egyedi irányelvet tartalmaz.

A 118a cikk szövegezése, mivel figyelembe veszi az Európai Unióról szóló szerződés 3b cikkében foglalt szubszidiaritás (a polgárokhoz legközelebbi szinten hozott döntés) és arányosság elvét, a Közösségnek csupán arra ad hatáskört, hogy minimális követelményeket írjon elő. Egyben arra is kötelezi az Európai Uniót, hogy a munkahelyi egészséggel és biztonsággal kapcsolatos jogalkotása adminisztratív korlátozásokkal ne akadályozza kis- és közepes vállalkozások létrehozását.

Annak ellenére, hogy nem az Európai Közösségek, hanem az Európa Tanács adta ki, fontos megemlíteni a Torinóban, 1961. október 18-án kelt Európai Szociális Kartát is, amely nemzetközi szinten először fogalmazott meg konkrét jogokat a munkahelyi egészség- és biztonságvédelmet illetően. A Karta kimondja, hogy

- „minden dolgozónak joga van a biztonságos és egészséges munkafeltételekhez”,
- „a gyermekeknek és a fiataloknak különleges védelemre van joguk azokkal a fizikai és morális veszélyekkel szemben, amelyeknek ki vannak téve”,
- „a dolgozó nőknek anyaság esetén és a többi dolgozó nőnek a megfelelő esetben munkájuk során joguk van különleges védelemhez”.

Magyarországon az 1999. évi C. törvény hirdette ki az Európai Szociális Kartát, és rendelkezéseit 1999. augusztus 7-től kell alkalmazni.

Az Amszterdami Szerződés tovább szigorít

Az 1999-ben hatályba lépett Amszterdami Szerződés változatlanul minősített többséghez köti a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó, valamint a munkakörülmények javítását célzó közösségi szintű intézkedések elfogadását. Lényeges előrelépés az újként beépített 118c cikkely, amely az Európai Bizottság részére előírja a tagállamok foglalkoztatás-, munkajogi, a munkavállalók szociális biztonságára, valamint a foglalkozási megbetegedések és munkahelyi balesetek megelőzésére, illetve a munkahelyi higiéniára vonatkozó politikái koordinálásának kötelezettségét.

Az elmúlt évtizedek közösségi jogalkotása tehát megteremtette a munkahelyi egészség- és biztonságvédelem jogi kereteit, létrehozta a kötelezően betartandó minimális elvárásokat. Ezek megvalósulását a Közösség különböző akcióprogramjai is segítették. A fő feladat most elsősorban a megalkotott normák megfelelő végrehajtása, illetve a jogi előírásoknak a tudományos fejlődés, a technológiai újítások következtében szükséges módosítása.

A felelősség megosztása

A közösségi szabályozás hatályba lépésének, a munkahelyi egészségvédelmi előírások érvényesülésének elengedhetetlen feltétele, hogy a megfogalmazott rendelkezéseket maradéktalanul végrehajtsák. E cél eléréséhez elengedhetlenül szükséges a tagállamok, a munkáltatók és a munkavállalók közreműködése is, hiszen meghatározott felelősség terheli őket ezen a téren.

A tagállam felelőssége elsősorban abban áll, hogy az ő feladata gondoskodni arról, hogy a munkahelyi egészségvédelemre vonatkozó nemzeti jogi szabályozás általános érvénnyel megvalósuljon. A munkahelyi egészségvédelmet érintően a tagállam további kötelezettsége, hogy biztosítsa a munkavállalók megfelelő egészségügyi felügyeletét. Erre vonatkozóan azonban az irányelvek nem adnak konkrét szabályokat. Az egészségügyi kontroll megvalósításának módja az adott tagállam belügye, amely biztosítható az egészségbiztosítási rendszeren belül, illetve annak hatályán kívül is megoldható. A tagállam felelős azért, hogy az irányelvekben kitűzött határidőre a szükséges nemzeti jogszabályokat meghozza annak érdekében, hogy az adott irányelv végrehajtható legyen, s ez hatékony, a végrehajtást biztosító infrastruktúrárt igényel. Ez az infrastruktúra magában foglalja a vállalkozások hatékony irányítását, a munkások megfelelő képzését és a hatékony munkavédelmi felügyelőségek létrehozását és működtetését is.

A munkáltató a felelős a munkahelyi egészségvédelem és biztonság konkrét megvalósításáért. Az általános felelősség kiterjed mind a munkahelyen fölmerülő kockázatok megelőzésére, mind a munkavállalók megfelelő – az egészségvédelmi szempontokat is magában foglaló – képzésére, továbbá a munkavégzéshez kapcsolódó szervezési feladatokra. A munkáltató felelőssége lényegében felüli azoknak az általános elveknek a munkahelyen történő megvalósítását, amelyet már a 89/391/EGK keretirányelv is tartalmaz. Az egészségvédelem és biztonság szempontjából a munkáltató tartozik felelősséggel azért, hogy a munkavállaló olyan munkát végezzen, amely nemcsak szakértelmének, tudásának, szakmai gyakorlatának, hanem egészségi állapotának is megfelel. Ehhez kapcsolódóan a munkavállalókat megfelelő utasításokkal kell ellátni. Így például a különböző veszélyforrásokkal történő munkavégzésre csak az a munkavállaló kötelezhető, aki

megfelelő képzést kapott ahhoz, hogy veszélyes anyagokkal vagy veszélyes eljárással dolgozzon. A munkáltató felelőssége kiterjed arra is, hogy megfelelő védőintézkedéseket tegyen a balesetek, tűz-, illetve egyéb azonnali veszély esetére. E védőintézkedéseknek magukba kell foglalniuk az elsősegélynyújtásról való gondoskodást is.

A munkavállaló jogosult arra, hogy a szükséges információkat megkapja a különféle munkahelyi kockázatokról, illetve az ezek elhárítása vagy csökkentése érdekében tett intézkedésekről. A munkáltatónak ez a tájékoztatási kötelezettsége minden – a munkáltató által működtetett üzem, munkahely területén dolgozó – munkavállalóval szemben fennáll, függetlenül attól, hogy az esetleg nem az adott munkáltató alkalmazottja. A munkáltató tájékoztatási felelőssége magában foglalja az új technológiák, eljárások bevezetésekor szükséges informálást is az egészségvédelmi kérdésekről, tehát a munkavállalók tájékoztatása nem egyszeri aktus, azt folyamatosan kell végezni.

A munkavállaló felelőssége elsődlegesen arra terjed ki, hogy – amennyire ez lehetséges – vigyázzon saját egészségére és biztonságára, így különösen arra, hogy az előírásoknak megfelelően használja a különböző eszközöket, berendezéseket. A munkavállaló köteles együttműködni a munkáltatóval a munkahelyi egészségvédelmet és biztonságot érintő ügyekben, ennek keretében pedig a munkáltatót értesítenie kell a fenyegető vagy fennálló veszélyekről.



Irányelvek

Az Európai Uniónak a munkavédelmet illető szabályozásában két fő irányzat a jellemző:

1. Meghatározó az úgynevezett *új megközelítés*, amelyet az ipari termékek szabad mozgása és biztonsága érdekében vezettek be. Ennek lényege, hogy azok a termékek, amelyeket a vonatkozó irányelvek követelményeinek megfelelően gyártottak, szabadon forgalmazhatók a tagállamokban. E körbe tartoznak jelenleg az egyéni védőeszközök.
2. A munkavédelmi szabályozás *egyes szektorokra* vonatkozóan határoz meg követelményrendszert. Ennek sajátossága, hogy az ily módon kidolgozott irányelvekben foglaltak, mint alapvető (minimális) követelmények jelennek meg, amihez viszonyítva az állam nemzeti gyakorlatának megfelelően szigoríthat, de sohasem enyhíthet.

Az Európai Tanács 1989. június 12-i 89/391/EGK irányelvének. 16(1) cikke szerint egyedi, „szektor jellegű” irányelveket kell kiadni meghatározott területekre, többek között a munkahelyekre; a munkaeszközökre; az egyéni védőeszközök munkáltató által történő kiválasztására; a képernyő előtt végzett munkára; a hátsérülést okozó kézi anyagmozgatásra; az ideiglenes vagy mobil munkaterületekre; a halászatra és bányászatra. Eddig 14 egyedi irányelv jelent meg, továbbá néhány, érintőlegesen ugyancsak a munkavédelmet érintő egyéb irányelv (pl. a vegyi anyagokról).

A 89/391/EGK számú keretirányelv tekinthető az Európai Unió „munkavédelmi törvényének”. Célja biztosítani a munkavállalók védelmének azonos mértékét és fokozását a tagállamokban. Az irányelv hatálya kiterjed valamennyi (mágnvállalatnál vagy közszolgálatban alkalmazott) munkavállalóra, kivéve az egyéni vállalkozókat és a háztartási alkalmazottakat. Az Európában általánosan alkalmazott gyakorlatnak megfelelően az irányelv szoros egységben kezeli a munkahelyi biztonságot és az egészséget.

Általános rendelkezése

A munkáltató teljes mértékben felelős a munkavállalók egészségéért és biztonságáért.

Fő szabályai

A munkáltató köteles:

- felmérni a biztonságot és egészséget érintő kockázatokat,
- tájékoztatni a munkavállalókat többek között a biztonsággal és egészséggel összefüggő kockázatokról, a megelőző intézkedésekről, az elsősegélyről, a tűzvédelemről, a kockázatfelmérésről,
- konzultálni a munkavállalókkal és/vagy azok képviselőivel a biztonságot és egészséget érintő kérdésekben,
- biztosítani minden munkavállaló részére a megfelelő és munkaszpecifikus biztonsági és egészségügyi oktatást.

A munkavállaló köteles:

- törődni saját egészségével és biztonságával,
- megfelelően használni a gépeket és berendezéseket, veszélyes anyagokat, egyéni védőeszközöket stb.

A 89/654/EGK számú irányelv a munkahelyekről: az első egyedi irányelv, amely a 89/391/EGK keretirányelv 16. cikk (1) bekezdésének célkitűzése szerint született. Célja a munkahelyekre vonatkozó minimális követelmények előírása a munkavállalók fokozottabb biztonsága és egészségének biztosítása végett. Hatálya azonos a keretirányelvével, kivéve bizonyos szállítási módokat, ideiglenes vagy mobil munkahelyeket, a kitermelő ipart, halászhajókat, valamint az erdészeti és mezőgazdasági munkákat. Két melléklete tartalmazza az új, illetve a meglévő munkahelyekre vonatkozó előírásokat. Ezek közül az új munkahelyekre vonatkozó előírások részletesebbek és szigorúbbak.

A 89/655/EGK számú irányelv a munkaeszközökről: tulajdonképpen a keretirányelvet konkretizálja a különböző – munkavégzés során használt – munkaeszközökre. Célja fokozottan biztonságos és az egészségre nem ártalmas körülmények biztosítása a munkavállalók számára a munkaeszközök használata során. Ez az irányelv is hangsúlyozza a munkáltató felelősségét a megfelelő munkaeszközök kiválasztásában és biztosításában. Külön kitér a különleges kockázatot jelentő munkaeszközökre és az azokkal kapcsolatos előírásokra, a munkavállalók képzésére, bevonásukra a biztonsággal és egészségre nem ártalmas munkavégzéssel kapcsolatos döntésekbe. Melléklete részletesen felsorolja a munkaeszközökre vonatkozó általános minimális követelményeket.

A 92/58/EGK számú irányelv a biztonsági és egészségvédelmi jelzésekről: a

minimális követelményeket rögzíti. Szól a munkáltató kötelezettségeiről, majd részletesen ismerteti a biztonsági és egészségvédelmi jelzések típusait, a vonatkozó előírásokat, a különféle eszközökön (pl. konténerek, csővezetékek, tűzvédelmi eszközök), illetve a különböző helyeken (pl. közlekedő utak, veszélyes helyek) alkalmazandó jelzéseket.

A 89/656/EGK irányelv a munkavállalók által a munkavégzés során használt egyéni védőeszközökre: egyéni védőeszköz használatát írja elő minden olyan esetben, amikor technikai, technológiai módszerekkel, munkaszervezési megoldásokkal nem kerülhető el, illetve nem csökkenthető megfelelő mértékűre a munkavégzéssel járó kockázat. Egyúttal meghatározza azokat a követelményeket is, amelyeknek a védőeszközöknek meg kell felelniük, és úgy kell a megfelelő védelmet nyújtaniuk, hogy maguk külön veszélyforrást ne jelentsenek.

A 90/679/EGK irányelv a munkavállalók védelméről a munka közben használt biológiai hatóanyagokkal szemben: a keretirányelvhez képest szigorúbb, illetve speciális szabályokat tartalmaz. Ennek értelmében a biológiai hatóanyagokat osztályba kell sorolni, és a besorolástól függően kell az egyes egészségvédelmi intézkedéseket meghozni.

Az osztályba sorolás az alábbi elvek szerint történik:

1. *csoport:* valószínűleg nem okoz emberi megbetegedést,
2. *csoport:* emberi megbetegedést okozhat és veszélyes lehet a munkavállaló számára,
3. *csoport:* súlyos emberi megbetegedést okozhat és súlyosan veszélyes a munkavállalóra,
4. *csoport:* súlyos emberi megbetegedést okoz és súlyosan veszélyes a munkavállalóra.

Az irányelv melléklete felsorolja a 2–4. csoportba besorolt és az irányelv hatálya alá tartozó biológiai anyagokat. A szabályozás értelmében első lépésként meg kell határozni a biológiai hatóanyagokkal történő érintkezés természetét (jellegét), fokát, hosszát, fel kell becsülni az alkalmazásukkal járó kockázatot. A kockázatbecslés eredményeként az ártalmas biológiai anyag helyett egyéb – ártalmatlan vagy kevésbé ártalmas – anyagot kell használni a munkavégzés során, feltéve, hogy ezt az anyag természete vagy a munkavégzés jellege lehetővé teszi. Amennyiben technikailag nem lehetséges az ártalmas anyag kiváltása, akkor az érintkezés lehetőségét (az expozíciót) a lehető legkisebbre kell csökkenteni a munkavállalók egészségvédelme érdekében.

A 90/394/EGK irányelv a munkavállalók munkahelyi rákkeltő anyagok hatása elleni védelméről: eszerint rákkeltő anyag az, amely a 67/548/EGK irányelv VI. számú mellékletében feltüntetett 1. vagy 2. kategória előírásainak megfelel. Az irányelv lényegében hasonló előírásokat tartalmaz, mint a korábban ismertett, a biológiai hatóanyagokra vonatkozó szabály (az érintkezés természetének, fokának, hosszának meghatározása, kockázatbecslés, a szükséges intézkedések meghatározása, az expozíció lehetőség szerinti megakadályozása, illetve kevésbé veszélyes alkalmazása stb.). Amennyiben technikailag, technológiailag lehetséges, a rákkeltő anyagokat zárt rendszerben kell alkalmazni, ahol pedig a zárt rendszer nem valósítható meg, ott az expozíció szintjét a lehető legalacsonyabb szintre kell csökkenteni.

A 83/477/EGK irányelv a munkavállalók munka közbeni azbeszterhelésével kapcsolatos kockázatokkal szembeni védelméről: meghatározza az azbeszt-előfordulás mérési metodikáját, és határértékeket is felállít a megengedett koncentrációra. Tiltja az azbeszttel történő munkavégzés során a spray használatát, és elő írja az azbesztnak a levegőben, illetve a munkahelyen történő előfordulásának mérését. A munkavállalókat rendszeres egészségügyi felülvizsgálatnak kell alávetni, az egészségügyi dokumentációt pedig legalább 30 évig meg kell őrizni.

A 78/610/EGK irányelv a vinilklorid monomernek kitett munkavállalók egészségének védelmére vonatkozó tagállami jogi és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról: ez volt az első irányelv, amely kifejezetten a munkahelyi egészségvédelem érdekében került megalkotásra. (Abban az időszakban vált tudományosan bizonyítottá, hogy a vinilklorid /műanyag alapanyag/ a máj rákos megbetegedését okozhatja.) Az irányelv előírja, hogy a munkahelyen ellenőrizni kell a karcinogén (rákkeltő) vegyi anyagok előfordulását. Határértékeket is megállapít, kötelezővé teszi a munkavállalók rendszeres orvosi vizsgálatát, egészségügyi ellenőrzését, és úgy rendelkezik, hogy a vinilklorid expozíciójában dolgozó munkavállalók egészségügyi dokumentációját meg kell őrizni, továbbá nyilván kell tartani legalább 30 évig az ilyen munkavállalók nevét, valamint az expozíció jellegét és hosszát.

A 90/269/EGK irányelv a munkavállalók hátsérülésének kockázatával járó kézi tehermozgatás okozta kockázatokkal szembeni védelméről. Célja a kézi tehermozgatást végző munkavállalók fokozott védelme azokban az esetekben, ahol a hát- és deréktáji sérülések nagyobb számban fordulhatnak elő. A munkáltató kötelezettsége, hogy ha csak lehet, elkerülje a kézi tehermozgatást, ha pedig ez nem lehetséges, úgy megfelelő szervezési és egyéb intézkedésekkel a minimá-

lisra csökkentse a kockázatot. Az irányelv melléklete tartalmazza azokat a szempontokat, amelyeket a kockázatbecslésnél és -elkerülésnél kell figyelembe venni.

A 90/270/EGK irányelv a biztonsági és egészségvédelmi követelmények legalacsonyabb szintjéről a képernyő előtt végzett munka esetén: tipikusan a számítógép használatával járó munkahelyekre vonatkozó speciális szabályokat tartalmazza. Ilyen szabály, hogy a munkavállaló szükség esetén jogosult látás-élesség, illetve szemészeti vizsgálatra, továbbá indokolt esetben el kell látni látásélességet biztosító szemüveggel. A képernyős munkaeszköz használatával járó munkavégzés esetén a tevékenységet időszakonként meg kell szakítani.

A 86/188/EGK irányelv a munkavállalók munkahelyi zaj expozíciója elleni védelméről meghatározza a napi, illetve a heti expozíció megengedhető határértékét, meghatározott zajszint fölött pedig fülvédő kötelező használatát írja elő. Amennyiben a napi zajterhelés meghaladja a direktívában előírt határértéket, a munkavállalót rendszeres orvosi vizsgálatnak kell alávetni, amelynek során vizsgálni kell a hallását.

A 91/322/EGK és 96/94/EK irányelvek a vegyi anyagok határértékeire vonatkoznak a munkahelyi expozíció során, s mellékleteik meghatározzák az egyes anyagok munkahelyi előfordulásának megengedett határértékeit. A határértékek az egészségügyi statisztikákon, illetve az ezek alapján megállapított tudományos ismereteken nyugszanak.

A 98/24/EK irányelv a munkavégzés alatt vegyi anyagok hatásának kitétt munkavállalók egészségének és biztonságának védelméről: hasonlóan a keret-irányelvhez a megelőzésre helyezi a hangsúlyt. A munkáltató kötelessége, hogy értékelje, felbecsülje, és a lehető legalacsonyabbra csökkentse a munkahelyen előforduló vegyi és biológiai hatóanyagok kockázatát. Egyes hatóanyagok tekintetében a mellékletben meghatározza a kötelezően betartandó határértékeket. A jogszabály részletesen szabályozza az egészségügyi felülvizsgálat kérdését is.

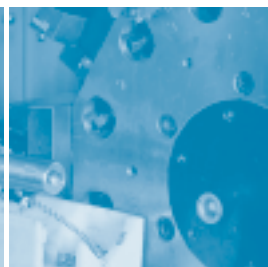
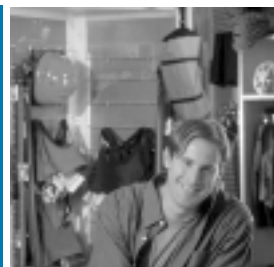
A 92/85/EGK irányelv a terhes, a nem régen szült és a szoptató anyák munkahelyi védelmét szolgálja. A kiadását az indokolta, hogy míg egyes kockázatok általában nem jelentenek veszélyt a munkavállalókra, addig a terhes nők, illetve szoptató anyák esetében fokozott körültekintéssel kell eljárni. Az irányelv alapján a munkáltatónak a munkavégzés feltételeit és a munkaidőt úgy kell meghatározni, hogy elkerülhető legyen mindenféle azonosított kockázat, ha pedig ez nem lehetséges, az érintett munkavállalót fel kell menteni a munkavégzés alól. Tilos éjszakai munkát elrendelni, ha az egészséget károsan befolyásolja.

Intézmények

Európai Munkavédelmi Ügynökség

A munkavédelemmel kapcsolatos információk gyűjtése, kezelése és továbbítása EU-szinten idővel egyre fontosabbá vált. Ennek a felismerésnek volt eredménye az Európai Tanács 1994. július 18-i 2062/94/EK rendelete az Európai Munkavédelmi Ügynökség létrehozásáról. A Bilbaóban (Spanyolország) megalakult ügynökség fő feladata az Európai Bizottság és a tagállamok támogatása a munkavédelemmel összefüggő kérdésekben, elsősorban megfelelő tájékoztatással.

A csatlakozás után Magyarország is teljes jogú tagként vesz részt a szervezet munkájában, teljes mértékben részesül a szolgáltatásaiból és egyben adatokat szolgáltat az ügynökség adatbankjának. A részvétel egyébként már meg is kezdődött. Az ügynökség minden tagállamban – és újabban minden jelölt országban – úgynevezett Fókusz Pontot hozott létre a kapcsolattartás céljából. Magyarországon kormányzati döntés alapján az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség (OMMF) látja el ezt a szerepet.



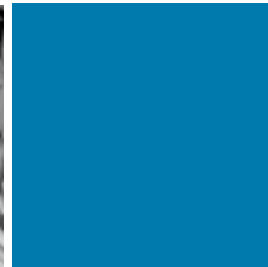
Vezető Munkaügyi Felügyelők Bizottsága

A munkavédelmi szervezetek vezetőinek csoportja (Senior Labour Inspectors Committee, SLIC) 1982 óta működik és az Európai Bizottságot segíti a munkavédelemmel kapcsolatos kérdésekben. Ebben a testületben jelenleg minden EU-tagállamot 2-2 fő képvisel, Magyarország az OMMF elnökének személyében az üléseken megfigyelőként vesz részt. A csatlakozás után Magyarország is teljes jogú tagként kapcsolódik be a bizottság munkájába.

Jelenleg folyik egy általános felmérés, amelynek során a SLIC információkat kíván szerezni a tagállamok és a jelölt országok munkavédelmi szervezeteinek felépítéséről és működéséről. Magyarországon 2002 februárjában került sor erre a felmérésre. Az értékelő-bizottság által készített jelentés szerint, a jogszabályi háttér és a munkavédelmi felügyelet gyakorlata általában megfelelő.

Foglalkozási Betegségek Európai Jegyzéke

A Foglalkozási Betegségek Európai Jegyzéke az Európai Bizottság ajánlása, amelynek elsősorban az a célja, hogy közösségi szinten foglalja össze a tagállamokban eltérően szabályozott foglalkozási betegségeként elismert megbetegedések fajtáit. A jegyzék nem kötelező erejű norma, de az Európai Bizottság a tagállamok figyelmébe ajánlotta, hogy amilyen gyorsan csak lehet, nemzeti jogalkotásukba vegyék át az 1. számú mellékletben feltüntetett foglalkozási megbetegedéseket, amelyek az Európai Bizottság álláspontja szerint – tudományos eszközökkel megalapozottan – foglalkozási eredetűek és kártérítésre is alapul szolgálnak.



Új trendek az Európai Unióban

Az Európai Unió IV. átfogó munkavédelmi akcióprogramjával (SAFE) a korábban lefektetett elvek és szabályok megvalósítása (vertikális fejlődés), továbbá a háttérintézmények fejlesztése következik. Egyidejűleg folytatódik a jogalkotás. Készül például a munkaeszközök biztonsági és egészségügyi követelményeinek legalacsonyabb szintjéről szóló irányelv módosítása, illetve egy új irányelv is a rezgés okozta ártalmak megelőzéséről. A közösségi vívmányok (*acquis communautaire*) átvételekor ezekre is figyelemmel kell lenni, és minden ilyen módosítást vagy új jogszabályt szintén át kell ültetni a magyar jogrendbe. Az Európai Bizottság folyamatosan ellenőrzi, és adott esetben szankcionálja a jogharmonizációs kötelezettségekben jelentkező mulasztásokat a tagállamokban.

A szankciónál lényegesen fontosabb és jobb eszköz a tájékoztatás, és ez a munkavédelem terén is állandó előnyt élvez. Ezen a területen a legjelentősebb és legsikeresebb kezdeményezés az *Európai Munkahelyi Biztonság, Higiénia és Egészségvédelem Éve* volt 1992-ben. Hasonló célokat szolgálnak az évente megrendezett Európai Hetek, amelyek rendszerint egy-egy kiemelt problémára helyezve a hangsúlyt igyekeznek javítani a munkahelyi egészség és biztonság helyzetét, illetve tudatosítani ezek fontosságát. Az Európai Hét központi témája 2000-ben a hát- és izomrendszer sérülésével járó munkahelyi balesetek problémája, 2001-ben a munkahelyi balesetek megelőzése, míg 2002-ben a munkahelyi pszicho-szociális kockázatok (stressz) megelőzése, kezelése volt.

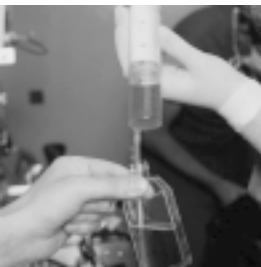
Az Európai Tanács 2002 júniusában elfogadta a munkahelyi egészségvédelem és biztonság új közösségi stratégiáját, amely 2006-ig jelöli meg a követendő irányvonalakat. Az új stratégia is célul tűzi ki a munkahelyi balesetek és megbetegedések csökkentését, továbbá fokozott hangsúlyt helyez a veszélyes vegyi anyagok, mint például az azbeszt okozta megbetegedésekre, a halláskárosodásra, a csont- és izomrendszeri betegségekre, a munkahelyi stressz és zaklatás káros hatásaira, az alkohol-, drog- és gyógyszerfüggőség kockázataira. Hangsúlyozza a megelőzés fontosságát, amelynek kultúráját az oktatás során már gyermekkorban is népszerűsíteni szükséges. Kiemelt figyelmet kell fordítani a fogyatékos személyek munkahelyi beilleszkedésére, illetve reintegrációjára. To-

vábbi fontos eleme a 2004-ben csatlakozó országok támogatása különböző technikai segítségnyújtási programok és információcsere útján. S végül figyelemre méltó a stratégia azon elve, hogy a Közösség egyéb politikáit is át kell haszna a munkahelyi egészségvédelem és biztonság fontossága. A nemzetközi kapcsolatok területén az ENSZ különböző szerveivel történő együttműködés eredményeként el kell törölni a gyermekmunkát.

A jogharmonizáció eddigi eredményei

A csatlakozási felkészülés zömében az Európai Közösségek jogrendszerének, az *acquis communautaire*-nek az átvételét, illetve az ennek megfelelő intézményi háttér kialakítását – esetenként fejlesztését – jelenti. Magyarországon, ahol a munkavédelemnek több mint száz éves hagyományai vannak, máris komoly eredményeket mutathatunk fel a vonatkozó európai szabályok átvételében és alkalmazásában. Egy 1893-ban elfogadott törvény az akkori illetékes hatóság, az Iparfelügyelet feladatává tette a munkakörülmények és munkakörnyezet ellenőrzését. Ez a törvény 1894 márciusában lépett hatályba, és egészen 1950-ig érvényben volt!

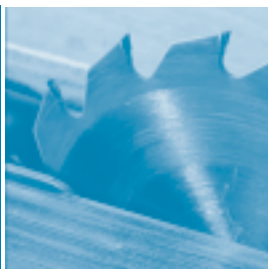
Hosszú történelme során a magyar munkavédelem több intézmény hatáskörébe is tartozott: 1950-től 1984-ig a szakszervezetek foglalkoztak a munkahelyi biztonság és egészség előírásainak meghatározásával és a megvalósítás ellenőrzésével. A ma is működő Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség (OMMF) 1984. július 1-jével alakult meg. Az európai országoktól és az Egyesült Államoktól eltérően, ahol egy intézmény illetékes a munkabiztonság és a munkahelyi egészség kérdéseiben, Magyarországon az OMMF csak a munkabiztonsággal (és egyes munkaügyi kérdésekkel) foglalkozik, míg a munkaegészségügy és munkahigiénia témaköre az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) hatáskörébe tartoznak. A képet tovább tarkítja, hogy a felszíni és föld alatti bányák munkabiztonsági ügyeiben egy másik hatóság, a Magyar Bányászati Hivatal az illetékes, miközben a munkaegészségügyi ellenőrzést ezen a területen is az ÁNTSZ látja el.



Ami az európai előírások magyarországi átvételét illeti, annak most zajló folyamata gyakorlatilag 1991 decemberében, az Európai Megállapodás megkötésével egyidejűleg megkezdődött. Az Európai Megállapodás 67. cikke alapján Magyarországot meghatározott jogközelítési kötelezettség terheli, amelynek eredményeképpen a lehetséges mértékig összeegyeztethetővé kell tennie jogszabályait a Közösség jogszabályaival. A Megállapodás három első kiemelt témája között már szerepel a dolgozók munkahelyi védelme.

A magyarországi törvényhozásban a munkavédelem sajátos kettősségként jelenik meg. A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény az európai gyakorlatnak megfelelően szerves egységben tárgyalja a munkavédelem két oldalát, míg az egyedi irányelveket harmonizáló miniszteri rendeletek esetében világosan tükröződik a két szakterület – és ennek megfelelően a két (esetenként három) tárca – elkülönülése. A valóságban persze a munkabiztonság és munkaegészségügy problémái sokszor nehezen választhatók el egymástól.

A csatlakozás előtti időszak egyik legfontosabb teendője az Európai Unió munkahelyi egészséggel és biztonsággal kapcsolatos irányelveinek átültetése a magyar jogrendbe. Ez a harmonizáció több évet vett igénybe, és gyakorlatilag befejeződött. A csatlakozásig hátralévő időszakban az esetleg megjelenő további irányelveket, illetve a korábbi irányelvek időközben történő módosításait kell átvenni magyar jogszabályként.



Munkavédelem Magyarországon

A 89/391/EGK számú keretirányelv legfontosabb előírásait az Országgyűlés 1993. október 5-én fogadta el és 1994. január 1-jén hatályba lépett, a *munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény* (a továbbiakban Mvt.) ülteti át a magyar jogrendbe. **A törvény célja, hogy az Alkotmányban foglalt elvek alapján szabályozza az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés személyi, tárgyi és szervezeti feltételeit, a szervezeten munkát végzők egészségének, munkavégző képességének megóvása és a munkakörülmények humanizálása érdekében, megelőzve ezzel a munkabaleseteket és a foglalkozással összefüggő megbetegedéseket. A törvény komplex jellegű, kiterjed az összes foglalkoztatásra (már minimum 1 munkavállalóra is) és a munkavédelem valamennyi kérdésére. Egyúttal keretjellegű, általános megfogalmazást ad, a konkrét végrehajtásról alacsonyabb szintű jogszabályozás gondoskodik. Az Mvt. hatálya a „szervezett munkára” terjed ki, függetlenül annak szervezeti vagy tulajdoni formájától. Lényeges vonása a munkáltató elsődleges, objektív és általános felelőssége, valamint a lehetőség a törvény előírásainak viszonylag önálló megvalósítására. A törvény ugyanis a kívánt eredményt fogalmazza meg, a megvalósítás konkrét módját a munkáltatóra bizza.**

A módosításáról rendelkező 1997. évi CII. törvény tartalmaz néhány olyan előírást, amelyek szerepelnek a keretirányelvben, de az Mvt. szövegéből még kimaradtak. Ilyenek például a rendkívüli helyzetekre vonatkozó előírások, a kockázatok és veszélyek megelőzésének elvei és módjai, a kockázatelemzés kötelezettsége, a munkavállalók munkavédelmi képviselőinek kijelölése és képzése, a munkavállalók tájékoztatása a kockázatfelmérés eredményeiről és a vonatkozó megelőző intézkedésekről.

Az átvett irányelvek

- A 89/655/EGK irányelvet harmonizálja a munkaügyi miniszter 8/1998. (III. 31.) MüM rendelete a munkaeszközök biztonsági és egészségügyi követelményeinek minimális szintjéről. A munkaügyi miniszter 2/1998. (I. 16.) MüM rendelete gyakorlatilag szóról szóra átveszi a 92/58/EGK irányelv előírásait a munkahelyeken alkalmazandó biztonsági jelzésekről.

- Az egészségügyi miniszter, a **munkavállalók munkahelyen történő egyéni védőeszköz használatának** minimális biztonsági és egészségvédelmi követelményeiről szóló 65/1999. (XII. 22.) EüM rendelete ültette át a magyar jogrendszerbe az egyéni védőeszközökre vonatkozó 89/656/EGK irányelv rendelkezéseit.
- A biológiai hatóanyagokkal szembeni védekezésről szóló 90/679/EGK-irányelvben foglaltakat a **biológiai tényezők hatásának kitett munkavállalók egészségének védelméről** szóló 61/1999. (XII. 1.) EüM rendelet vezette be a magyar jogrendbe.
- A **foglalkozási eredetű rákkeltő anyagok elleni védekezésről** és az általuk okozott egészségkárosodás megelőzéséről szóló 26/2000. (IX. 30.) EüM rendelet honosította 1. a rákkeltő anyagokról szóló 90/394/EGK, 2. az azbeszterheléssel szembeni védekezésről szóló 83/477/EGK és 3. a vinilklorid monomerre (a műanyag-gyártás egyik alapanyagára) vonatkozó 78/610/EGK irányelveket.
- Az elsősorban **hátsérülések kockázatával járó kézi tehermozgatás** minimális egészségi és biztonsági követelményeiről szóló 25/1998. (XII. 27.) EüM rendelet kihirdetése valósította meg a 90/269/EGK irányelv honosítását. Az irányelv honosítása teljes, a rendelet minden EU-előírást tartalmaz.
- Az egészségügyi miniszter, a **képernyő előtti munkavégzés** minimális egészségügyi és biztonsági követelményeiről szóló 50/1999. (XI. 3.) EüM rendelete harmonizálta a 90/270/EGK irányelvet. 2002. január 1. napjától minden munkahelynek meg kell felelnie a rendeletben foglalt előírásoknak.
- A munkavállalóknak a **munka közbeni zaj expozíció** okozta kockázatok elleni védelméről szóló 18/2001. (IV. 28.) EüM rendelet harmonizálta a 86/188/EGK irányelv előírásait, a rendelet 2001. május 28. napján lépett hatályba.
- A **munkahelyek kémiai biztonságáról** szóló 25/2000. (IX. 30.) EüM-SzCsM együttes rendelet harmonizálta a 91/322/EGK, a 96/94/EK és a 98/24/EK irányelvek rendelkezéseit.
- A munkahelyi egészségvédelem területén kihirdetésre került a **munkaköri, szakmai, illetve személyi higiéniai alkalmasság orvosi elbírálásáról és véleményezéséről** szóló 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet, amely honosította az Európai Tanács 92/85/EGK irányelvét. A miniszteri rendelet külön szakaszban rendelkezik a különös védelmet igénylő, sérülékeny csoportok foglalkoztatásának szabályairól. Ennek értelmében a mellékletben sorolja föl mindazon munkakörülményeket, ahol tilos nők (különösen a fogamzóképes korban lévő, a terhes, illetve nem régen szült nők) foglalkoztatása.

Hazai teendők, megoldandó feladatok

A közeljövő munkavédelmi feladatai két csoportra oszthatók:

1. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás előkészítése, a munkahelyi egészséggel és biztonsággal kapcsolatos irányelvek, valamint az előírások átvétele és beépítése a magyar jogrendszerbe.
2. A másik fontos feladatot a Munkavédelmi Törvény fogalmazza meg, ahol az alapelvek között szerepel, hogy az állam „kialakítja az egészség, a munkavégző képesség megóvására, a munkabiztonságra és a munkakörnyezetre vonatkozó országos programját, amelynek megvalósulását időszakonként felülvizsgálja”. (Mvt. 2. § (1) bekezdés).

Az Országgyűlés a 20/2001. (III. 30.) OGY határozatával fogadta el a *Munkavédelem Országos Programját* (MOP). Az ötéves programot évente kell kormányzati döntés alapján cselekvési programként konkretizálni, a részletes feladatok, a végrehajtásért felelős szervezetek, a határidők és természetesen a rendelkezésre álló források megjelölésével.

A MOP stratégiai célja, hogy a munkavégzés rövid és hosszú távú kockázatai ne haladják meg a társadalmilag elfogadható értéket. Ennek biztosításához az alábbiakra van szükség:

- fel kell számolni a meglévő kedvezőtlen munkakörülményeket, illetve mérselni kell azok hatásait,
- meg kell akadályozni a kedvezőtlen munkakörülmények újratermelődését,
- fel kell tární és meg kell előzni a műszaki, gazdasági és társadalmi változások következményeként a munka világában jelentkező új veszélyeket és ártalmakat.

A program célkitűzései:

- a munkabalesetek számának és súlyosságának csökkenése,
- a munkavégzésből és a munkakörnyezetből eredő, vagy azokkal összefüggésbe hozható megbetegedések és egészségkárosodások számának és súlyosságának csökkenése,
- a fizikai és pszicho-szociális értelemben is jó közérzetet biztosító munkakörnyezet kialakítása.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a munkahelyi egészség és biztonság jogharmonizációs folyamatában eddig elért eredmények biztatóak. A munkavédelem terén 2002. december 31. napjáig befejeződött a harmonizáció. Az is kedvező, hogy ezen a téren átmeneti mentességet nem kérünk, a jogszabályok legkésőbb a csatlakozás időpontjában életbe lépnek. Az más kérdés, hogy ez elsősorban a „papírmunkára” vonatkozik, a gyakorlati megvalósítás és főként az újfajta jogi szabályozásnak megfelelő mentalitás kialakulása (kialakítása) hosszú folyamat eredménye lehet.

Mindamellet az előzőekben ismertetett szabályrendszer nem csupán formáság és elmélet. Az Európai Unióba belépve ugyanúgy fogadhat külföldi munkavállalókat, mint bármelyik tagország, és ők joggal várhatják el – követelhetik meg – az Európai Közösség más területein meglévővel azonos szintű munkahelyi védelmet.