


Naplňování zákona č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií - informace z praxe - 1. díl: zkušenosti s posuzováním částí věnovaných popisu systému řízení prevence závažných havárií

 26.01.2017

**MAJOR ACCIDENTS PREVENTION ACT NO. 224/2015 COLL. APPLICATION - INFORMATION
FROM PRAXIS - PART 1: EXPERIENCE WITH ASSESSMENT OF PARTS DEALING WITH MAJOR
ACCIDENT PREVENTION MANAGEMENT SYSTEM**

Mgr. Linda Vachudová, Ing. Emanuel Dušek

*Výzkumný ústav bezpečnosti práce, Jeruzalémská 1283/9, 110 00 Praha 1 - Nové Město,
vachudova@vubp-praha.cz, dusek@vubp-praha.cz*

systém řízení bezpečnosti

bezpečnostní dokumentace

prevence závažných havárií

Abstrakt

Informace v tomto článku vycházejí z prvních zkušeností s posuzováním systémových částí bezpečnostních dokumentů. Jedná se o části Zásady, cíle a politika prevence závažných havárií a Popis systému řízení bezpečnosti. Jsou zde shrnuty dosavadní poznatky a upozornění na nejčastější chyby systémových částí bezpečnostních dokumentů.

Klíčová slova: cíle a zásady prevence závažných havárií, systém řízení bezpečnosti, bezpečnostní dokumentace, systémová část bezpečnostního dokumentu

Abstract

The information in this article is based on the first experience of assessment the system parts of safety documents. These are part of the Principles, objectives and major accidents prevention policy and part of the Description of the safety management system. Here are submitted current findings and the most common mistakes of the system parts of safety documents.

Keywords: objectives and principles of major accident prevention, safety management system, safety documentation, system part of safety document

Úvod

Splnění požadavků kladených na systémové části bezpečnostních dokumentů je posuzováno podle následujících dokumentů. Struktura a obsahová náplň pro zpracování systémových částí bezpečnostního dokumentu je dána přílohami č. 2 a 3 k vyhlášce č. 227/2015 Sb. o náležitostech bezpečnostní dokumentace a rozsahu informací poskytovaných zpracovateli posudku. Požadavky na obsahovou náplň jednotlivých položek systémových částí bezpečnostního dokumentu jsou dále podrobněji popsány a vysvětleny v metodickém materiálu "Výklad obsahového zaměření jednotlivých položek popisu systému řízení prevence závažných havárií"^[1]. Bezpečnostní dokumenty jsou podle nového zákona^[2] zpracovávány a posuzovány již téměř rok. Z porovnání bezpečnostních dokumentů od různých provozovatelů a zpracovatelů bylo zjištěno, že většina je po formální stránce, tzn. svojí strukturou a pojmenováním položek přizpůsobena novým legislativním požadavkům^[3]. Po obsahové stránce je třeba upozornit na často chybějící odkazy na související vnitřní předpisy, které by dokládaly systematické provádění daných činností. Dalším nedostatkem jsou předkládané texty kapitol nebo jejich částí, které nesouvisí se zněním a požadavkem položek vyhlášky^[3].

Následující text je věnován nedostatkům, které se v bezpečnostních dokumentech často opakují a ze kterých je zřejmé, že některé požadavky vyhlášky nebyly zpracovateli zcela správně pochopeny.

Výběr často se opakujících nedostatků

Bylo vybráno 7 konkrétních požadavků vyhlášky, které lze považovat, vzhledem k úrovni jejich zpracování, za nejvíce problematické.

Ke každému požadavku je vždy uvedeno:

- znění požadavku dle přílohy vyhlášky^[3] a příslušnost k části, oddílu a ke kapitole,
- vysvětlení požadavku, jak uvádí metodický materiál^[1],
- úroveň zpracování - jak bývá zpracován tento požadavek v bezpečnostních dokumentech a
- doplňující komentář.

1. Struktura a přehled vnitřních předpisů souvisejících se systémem řízení bezpečnosti (SŘB)

Část Popis systému řízení bezpečnosti, oddíl I Náležitosti charakteristiky systému řízení bezpečnosti, kapitola 2

Vysvětlení požadavku

Očekává se informace o hierarchii, k prevenci závažných havárií (PZH) relevantních, vnitřních předpisů, jejich přehled a rozdělení do jednotlivých vrstev...^[1].

Úroveň zpracování

Častým nedostatkem posuzovaných bezpečnostních dokumentů je neúplný přehled interních dokumentů souvisejících se SŘB. Součástí tohoto přehledu mnohdy nejsou základní bezpečnostní dokumenty - Bezpečnostní program (BP) nebo Bezpečnostní zpráva (BZ) a dále také Politika PZH nebo některý jiný vnitřní předpis, na který je často v textu bezpečnostního dokumentu odkazováno (např. Příručka IMS nebo Příručka PZH).

Doplňující komentář

Přehled vnitřních předpisů musí obsahovat všechny předpisy, které souvisí se SŘB. Ty zpravidla bývají uspořádány do

jednotlivých vrstev (pyramidální uspořádání) a ve vrcholové vrstvě dokumentů systému řízení PZH by měly být dokumenty jako Politika PZH, Příručka PZH, event. dokument BP, BZ, pokud představuje jeden z prováděcích organizačně řídicích dokumentů.^[1]

2. Organizační zajištění klíčových prvků systému řízení bezpečnosti, uvedení příslušných vnitřních předpisů

Část Popis systému řízení bezpečnosti, oddíl I Náležitosti charakteristiky systému řízení bezpečnosti, kapitola 4

Vysvětlení požadavku

Kapitola obsahuje položky 4.1 – 4.9, u kterých je požadován popis organizačního zajištění, který zahrnuje identifikaci k tematice relevantních vnitřních předpisů, definujících pravidla a postupy uplatňované v konkrétních procesech, uvedení termínů nebo četnosti provádění a uvedení pracovní pozice zaměstnance, který je odpovědný za daný proces nebo činnost.^[1]

Úroveň zpracování

Ve většině posuzovaných bezpečnostních dokumentů není popis klíčových prvků systému řízení bezpečnosti zpracován dostatečně. Často chybí odkazy na vnitřní předpisy řešící danou problematiku, případně nejsou uvedeny odpovědnosti nebo četnosti či termíny provádění.

Doplňující komentář

Pro každý klíčový prvek SŘB je nutné popsat, jak je prováděn, kdo je za něj zodpovědný, jak často a (nebo) kdy se provádí a vnitřní předpis, kde jsou tato pravidla písemně zpracována.

Často je odkazováno přímo na bezpečnostní dokument, jako na související vnitřní předpis. To je samozřejmě možné akceptovat, ale jen v případě, že dokument skutečně obsahuje konkrétní popis základních atributů organizačního zajištění daného procesu (zde položky 4.1 – 4.9). Bezpečnostní dokument v tom případě nemá jen informativní charakter, nýbrž představuje jeden z prováděcích organizačně řídicích dokumentů a musí být uveden v přehledu vnitřních předpisů souvisejících se systémem řízení bezpečnosti.

3. Organizační schéma a funkční schéma se zvýrazněním pracovních pozic zaměstnanců s vlivem na omezování rizik nebo s vlivem na vznik závažných havárií

Část Popis systému řízení bezpečnosti, oddíl II Struktura popisu tematických oblastí systému řízení bezpečnosti, kapitola 1 Lidské zdroje, položka 1.1.2

Vysvětlení požadavku

Organizační schéma poskytuje přehled o organizační struktuře a vztazích mezi jednotlivými organizačními jednotkami v objektu a o typu řízení v objektu.

Funkční schéma poskytuje přehlednou informaci o zaměstnancích na jednotlivých pracovních pozicích, o existenci či neexistenci předpokládaných pracovních pozic (funkcí) významných z hlediska PZH, o nadřízenosti a podřízenosti pracovních pozic. Ve funkčním schématu by měla být vysledovatelná linie řízení od pracovní pozice vrcholového vedoucího zaměstnance až po zaměstnance, kteří zajišťují provoz a obsluhu zařízení, jejichž činnost má vliv na případný vznik nebo rozsah závažné havárie. Provozovatel v této podkapitole grafickou formou identifikuje a konkretizuje pracovní pozice vedoucích zaměstnanců a pracovní pozice zaměstnanců, kteří zajišťují provoz a obsluhu

zařízení a event. dalších zaměstnanců, jejichž činnost má vliv na případný vznik nebo rozsah závažné havárie, tedy na úroveň bezpečnosti v objektu.

Očekává se přehledné, dobře čitelné, úplné a srozumitelné organizační schéma (schéma organizačních jednotek) a dále funkční schéma s označením jednotlivých pracovních pozic zaměstnanců, jejichž činnost má vliv na úroveň bezpečnosti. U objektů s malým počtem zaměstnanců a jednoduchou organizační strukturou je možné do organizačního schématu zakomponovat i jednotlivé pracovní funkce, pracovní pozice, tedy předložit organizačně - funkční schéma. Pracovní pozice uvedené k předchozí položce (1.1.1) by měly být dohledatelné ve funkčním schématu a naopak.^[1]

Úroveň zpracování

Častým nedostatkem organizačního/funkčního schématu je absence některých pracovních pozic (uvedených u položky 1.1.1). Součástí většiny dokumentů funkční schéma není. V některých dokumentech nejsou organizační schémata čitelná, a to ani v elektronické ani v tištěné podobě.

Doplňující komentář

Jak je uvedeno výše, pracovní pozice zobrazené ve funkčním, příp. organizačním schématu k položce 1.1.2 musí být v souladu s informacemi o pracovních pozicích identifikovaných v položce 1.1.1 a dále také v textu celé kapitoly Lidské zdroje.

Pokud organizační schéma znázorňuje i pracovní pozice zaměstnanců s vlivem na omezování rizik nebo s vlivem na vznik závažných havárií, není nutné doplňovat funkční schéma.

Přehled pracovních pozic by měl zohlednit také výsledky posouzení spolehlivosti lidského činitele.

4. Informace k vnitřnímu předpisu, kterým se zavádí povinnost posuzovat provozní činnosti z hlediska možnosti vzniku závažné havárie, včetně uvedení stručné charakteristiky tohoto vnitřního předpisu

Část Popis systému řízení bezpečnosti, oddíl II Struktura popisu tematických oblastí systému řízení bezpečnosti, kapitola 2 Řízení provozu, položka 2.1

Vysvětlení požadavku

Vnitřní předpis by měl obsahovat popis pravidel a postupů používaných při posuzování provozních činností z hlediska možnosti vzniku závažné havárie, dále definování situací, kdy se posuzování provozních činností provádí a definování pracovních pozic zaměstnance, který je odpovědný za zajištění a provedení tohoto posuzování provozních činností. Pokud tematika nemá oporu v žádném vnitřním předpisu, ani v popisu pracovních činností pracovních pozic některého zaměstnance, tak systémové posuzování provozních činností pravděpodobně není zavedeno.

Očekává se uvedení názvu příslušného vnitřního předpisu, včetně jeho stručné charakteristiky, z které vyplyne, jak je tato oblast organizačně a personálně zajištěna a naplňována.

Dále je vhodná informace, že při každé nově vykonávané provozní činnosti, je tato činnost v předstihu posuzována z hlediska možnosti vzniku závažné havárie.^[1]

Úroveň zpracování

V bezpečnostních dokumentech se v této kapitole často objevuje text, který nesouvisí s požadavkem položky. Většinou je uváděno, že "ve společnosti jsou posuzovány provozní činnosti...", ale již nikoli informace, že je tato povinnost

nějakým dokumentem stanovena.

Dalším chybným zpracováním je nejednoznačná specifikace interního dokumentu. Je např. uváděn seznam několika různých druhů interních dokumentů, které ne vždy dle názvu s tématem souvisí, a není doplněna žádná podrobnější informace o těchto předpisech.

Doplňující komentář

Podle textu v bezpečnostních dokumentech k této položce lze říci, že její zadání není ve velkém množství případů zcela správně pochopeno.

Je požadována jednoznačná identifikace konkrétního vnitřního předpisu, ve kterém je někomu stanovena povinnost posuzovat provozní činnosti z hlediska možnosti vzniku závažné havárie a stručná charakteristika se vztahem k této povinnosti. Informace by měly mít reálný základ a tato povinnost zřejmě nebude stanovena v několika různých interních dokumentech.

Pokud je uveden odkaz konkrétně na bezpečnostní dokument, musí v něm tato povinnost být stanovena.

5. Informace k vnitřnímu předpisu, kterým se zavádí povinnost zpracovat a zavést bezpečné postupy pro identifikované rizikové činnosti, včetně uvedení stručné charakteristiky tohoto předpisu

Část Popis systému řízení bezpečnosti, oddíl II Struktura popisu tematických oblastí systému řízení bezpečnosti, kapitola 2 Řízení provozu, položka 2.4

Vysvětlení požadavku

Vnitřní předpis by měl obsahovat popis pravidel a postupů používaných při zpracování a zavádění bezpečných postupů, včetně stanovení situací, kdy se bezpečné postupy budou zavádět a definování pracovní pozice zaměstnance odpovědného za tuto činnost. Zpravidla bývá tato tematika pojednána v Příručce PZH nebo ji řeší jiný předpis z rovnocenné úrovně vnitřních předpisů. Pokud tematika nemá oporu v žádném vnitřním předpisu, ani v popisu pracovní činnosti u některé pracovní pozice, lze se domnívat, že zavádění bezpečných postupů pravděpodobně není systémově řešeno.

Očekává se uvedení názvu příslušného vnitřního předpisu, včetně jeho stručné charakteristiky, z které vyplyne, jak je tato oblast organizačně a personálně zajištěna a naplňována, včetně informace, komu je tímto předpisem uloženo zpracovávat a zavádět bezpečné postupy.

Dále je vhodná doplňková informace, že při každé nově vykonávané provozní činnosti, je pro tuto činnost v předstihu zpracována pracovní instrukce.^[1]

Úroveň zpracování

Stejně jako u položky 2.1 se i zde často objevuje text, který nesouvisí s požadavkem položky. Většinou je uváděno, že "ve společnosti jsou zpracovány a zavedeny bezpečné postupy...", ale již nikoli informace, že je tato povinnost v nějakém dokumentu stanovena.

Doplňující komentář

Ze zpracování této položky rovněž vyplývá, že její zadání není často správně pochopeno.

Je požadována jednoznačná identifikace konkrétního vnitřního předpisu, ve kterém je někomu stanovena povinnost

zpracovat a zavést bezpečné postupy pro identifikované rizikové činnosti a stručná charakteristika se vztahem k této povinnosti.

6. Informace o stanovených postupech a pravidlech zpracování opatření pro ochranu a zásah k omezení následků závažné havárie

Část Popis systému řízení bezpečnosti, oddíl II Struktura popisu tematických oblastí systému řízení bezpečnosti, kapitola 4 Havarijní plánování, položka 4.4

Vysvětlení požadavku

Při tvorbě vnitřního havarijního plánu by mělo být postupováno podle nastavených pravidel a postupů, které bývají zpravidla definovány konkrétním vnitřním předpisem. Očekává se informace, zda jsou definována pravidla a postupy zpracování vnitřního havarijního plánu, a zda je stanovena pracovní pozice zaměstnance odpovědného za tuto tematiku. Pokud je tato problematika řešena vnitřním předpisem, je vhodná jeho identifikace.^[1]

Úroveň zpracování

Zpracovatelé často uvádějí, že ve společnosti jsou zavedeny postupy, opatření a pravidla pro ochranu a zásah k omezení dopadů. Případně jsou popsány konkrétní havarijní postupy, co dělat v případě havárie. To je ale něco jiného, než co je požadováno.

Doplňující komentář

Požadována je informace, zda jsou stanoveny postupy a pravidla (organizační hledisko zajištění) pro zpracování havarijní dokumentace, zda je stanovena pracovní pozice zaměstnance, který ji zpracovává, případně, kdo zodpovídá za zpracování, kdy/jak často se tato dokumentace aktualizuje, co musí obsahovat, kde jsou tato pravidla v písemné podobě zakotvena.

7. Uvedení konkrétních cílů a úkolů PZH pro všechny tematické oblasti podle §4 vyhlášky

Část Zásady, cíle a politika prevence závažných havárií, kapitola 4

Vysvětlení požadavku

Pro naplňování nastavené politiky PZH, zásad a rámcových cílů se stanovují konkrétní cíle a úkoly PZH.

Cíle PZH

Cíle udávají, čeho je třeba dosáhnout nebo jaký stav má nastat, aby bylo dosaženo naplnění znění politiky, zásad a rámcových cílů. Zaměření cílů musí korespondovat s existujícími riziky, s jejich charakterem a s mírou ohrožení životů, zdraví, životního prostředí a majetku. Cíle mohou být krátkodobé, střednědobé nebo dlouhodobé. Cíle by měly postihovat všechny úrovně zaměstnanců, jak vrcholový management, tak i zaměstnance, kteří zajišťují provoz a obsluhu. Cíle vždy musí být jednoznačné, reálné, avšak dostatečně náročné. Aby bylo možné posoudit, zda je cíl naplněn, musí pro každý cíl existovat vhodný ukazatel (dle OECD indikátor). Cíle by měly být aktuální v době předložení dokumentu.

Očekává se uvedení konkrétních aktuálních cílů k jednotlivým tematickým oblastem (systémovým částem) významným z hlediska PZH.

Úkoly PZH

Úkoly jsou nejkonkrétnějším prvkem, nástrojem, formulovaným v zájmu dosažení stanoveného cíle. Úkoly rozdělujeme podle lhůty realizace na dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé.

Krátkodobé úkoly zpravidla provozovatel dokumentuje v tzv. ročních plánech úkolů. Úkoly by měly být aktuální k datu předložení dokumentu, týká se i aktualizovaných verzí dokumentů. Roční plán úkolů je vhodné umístit do odnímatelné přílohy, umožňující výměnu. Pro každý úkol musí být uvedena pracovní pozice odpovědná za plnění úkolu a stanoven realizační termín. Aby bylo možné posoudit, zda je úkol splněn, musí pro každý úkol existovat vhodný ukazatel (dle OECD indikátor). Rovněž je vhodná informace o místě uložení aktuálního ročního plánu úkolů PZH (jeho předložení bývá vyžadováno při výkonu integrované inspekce).

Očekává se uvedení konkrétních aktuálních úkolů k jednotlivým tematickým oblastem (systémovým částem) významným z hlediska PZH, včetně realizačních termínů, odpovědnosti. Namísto je uvedení měřitelného nebo jiného hodnotitelného ukazatele splnění.^[1]

Úroveň zpracování

Ne vždy bývají uvedeny konkrétní aktuální vyhlášené úkoly vztahující se k danému objektu, chybí uvedení personální odpovědnosti za plnění, realizační termíny jednotlivých úkolů, případně sdělení, že žádné aktuální úkoly nebyly z určitých důvodů vyhlášeny.

Doplňující komentář

Podle textů předkládaných k této položce v bezpečnostních dokumentech lze říci, že požadavek není ve velkém množství případů zcela správně pochopen.

Jak je uvedeno v metodickém materiálu^[1], očekává se uvedení konkrétních cílů k jednotlivým tematickým oblastem (systémovým částem), které jsou významné z hlediska PZH, a které jsou aktuální k datu předložení dokumentu. Z těchto konkrétních nastavených cílů se dále logicky formulují jednotlivé úkoly, jejichž naplnění je předpokladem pro postupné dosažení stanovených cílů.

Formulace cílů by měla být stručná, avšak srozumitelná a výstižná.

Z hlediska získání konkrétní představy o správném systémovém pojetí procesu naplňování cílů u provozovatele jsou důležitým prvkem krátkodobé úkoly.

Přehled těchto úkolů bývá zpravidla dokumentován v tzv. ročních plánech úkolů. Obdobně jako u cílů, by i úkoly měly být aktuální k datu předložení dokumentu. Oproti cílům musí být pro každý úkol uvedena pracovní pozice odpovědná za plnění úkolu a stanoven realizační termín. Aby bylo možné posoudit, v kterém časovém úseku je úkol splněn, musí pro každý úkol existovat vhodný ukazatel splnění, který je rovněž vhodné uvést. O vhodnosti umístění ročních plánů úkolů do odnímatelné přílohy k dokumentu, aby byla umožněna výměna přehledu úkolů za aktuální, hovoří metodický materiál^[1]. Rovněž je vhodná informace, kde jsou u provozovatele tyto aktuální roční plány úkolů PZH k dohledání.

Jak je uvedeno v metodickém materiálu^[1], očekává se uvedení konkrétních aktuálních úkolů k jednotlivým tematickým oblastem (systémovým částem) významným z hlediska PZH, včetně realizačních termínů a odpovědnosti za realizaci. Namísto je uvedení měřitelného nebo jiného hodnotitelného ukazatele splnění. Formulace úkolů by měla být stručná, avšak srozumitelná, a především komplexní.

Závěr

Závěrem je možné konstatovat, že při zpracování bezpečnostních dokumentů je potřeba se důkladněji zaměřit na obsah a pochopení jednotlivých položek dle vyhlášky, a to zejména tam, kde je vyžadován popis organizačního zajištění, popis systému nebo informace o pravidlech a postupech a doplnit konkrétní a relevantní informace.

Literatura

[1] DUŠEK, Emanuel; PRAŽÁKOVÁ, Martina. Výklad obsahového zaměření jednotlivých položek popisu systému řízení PZH. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online]. 2016, roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. Dostupný z: <http://www.bozpinfo.cz/josra/josra-zavazne-havarie/rizeni-bezpecnosti-zakon-o-pzh.html>.

[2] ČESKO. PARLAMENT ČR. Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2015, částka 93.

[3] ČESKO. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Vyhláška č. 227/2015 Sb., o náležitostech bezpečnosti dokumentace a rozsahu informací poskytovaných zpracovateli posudku. In: *Sbírka zákonů Česká republika*. 2015, částka 94, s. 2842-2871. Dostupné také z: http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/2015/sb0094-2015.pdf.

Vzorová citace

VACHUDOVÁ, Linda; DUŠEK, Emanuel. Naplňování zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií: informace z praxe: 1. díl: zkušenosti s posuzováním částí věnovaných popisu systému řízení prevence závažných havárií. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online]. 2016, roč. 9, č. 4. Dostupný z: <http://www.bozpinfo.cz/josra/naplnovani-zakona-c-2242015-sb-o-prevenci-zavaznych-havarii-informace-z-praxe-1-dil-zkusenosti>. ISSN 1803-3687.

Autor článku:

[Mgr. Linda Vachudová](#)

[Ing. Emanuel Dušek](#)