

**Минздравсоцразвития России**

Департамент трудовых отношений и государственной гражданской службы

***Концепция Программы действий по улучшению условий и охраны труда,  
включая проведение аттестации рабочих мест по условиям труда***

*Программа действий по улучшению условий и охраны труда, включая проведение аттестации рабочих мест по условиям труда, направлена на снижение рисков несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, повышение качества рабочих мест и условий труда, снижение смертности от предотвратимых причин, увеличение продолжительности жизни и улучшение здоровья работающего населения.*

### **1. Состояние здоровья работающего населения Российской Федерации и его влияние на демографическую ситуацию и на экономику страны**

Российская Федерация уверенно выходит на новый уровень развития: страна не только полностью преодолела длительный спад производства, но и вошла в десятку крупнейших экономик мира. Между тем, вызывает тревогу анализ факторов, препятствующих дальнейшему экономическому росту, и то, какой ценой достигаются позитивные экономические показатели.

#### ***Экономические и людские потери в связи с неудовлетворительными условиями труда***

В Российской Федерации 150–190 тысяч человек ежегодно умирает по причинам, связанным с воздействием вредных и опасных производственных факторов. Неблагоприятные условия труда являются причиной высокого уровня производственного травматизма и профессиональных заболеваний. Ежегодно получают травмы на производстве более 200 тысяч человек, регистрируется около 10 тысяч случаев профессиональных заболеваний, более 14 тысяч человек становятся инвалидами вследствие трудового увечья и профзаболевания.

При этом, реальная картина может быть еще хуже, поскольку официальным статистическим наблюдением охвачено лишь около 45% трудящихся. Более того, статистика не учитывает растянутые во времени причинно-следственные связи вредных факторов с повреждением здоровья трудоспособного населения: производственно-обусловленную заболеваемость, снижение иммунитета, ускоренное старение и нарушение репродуктивных функций трудящихся, т.е. так называемые «скрытые профессиональные риски», уровень которых превышает 70% всех рисков наступления случаев утраты здоровья работников под воздействием неблагоприятных производственных факторов.

Свыше 30% ежегодно умирающих россиян – это граждане в трудоспособном возрасте. Смертность трудоспособного населения превышает аналогичный показатель по Евросоюзу в 4,5 раза и в 2,5 раза – средний показатель смертности по

России. Именно по этой причине средняя ожидаемая продолжительность жизни населения в России на столь неестественно низком уровне – 66 лет, что на 12 лет меньше, чем в США, на 8 лет меньше, чем в Польше и на 5 лет меньше, чем в Китае.

Неудовлетворительное состояние и опасные тенденции развития «человеческой составляющей» в системе производительных сил Российской Федерации стала проблемой национальной безопасности, т.к. представляет серьёзную угрозу самостоятельности страны. Здоровье работающего населения непосредственно связано с условиями труда, а также с эффективностью функционирования социально-трудовых отношений и социальных институтов, в первую очередь систем здравоохранения в сфере труда и социального страхования. Бессмысленно принимать меры по стимулированию рождаемости без исправления ситуации с потерей здоровья и жизни населения на рабочих местах. Не имеет смысла увеличивать ассигнования на здравоохранения населения, если люди теряют жизнь и здоровье на работе. Более того, до тех пор, пока ситуация в этой области не изменится, нельзя говорить всерьёз не только о решении наших демографических и гуманитарных проблем, но и о дальнейших возможностях экономического роста и увеличении ВВП.

В Российской Федерации экономические потери в связи с повреждением (утратой) здоровья работников, обусловленным вредными и (или) опасными условиями труда, в 2006 году по экспертной оценке составили более 500,0 млрд. рублей (1,9% ВВП). Из-за болезней в среднем теряется до 10 рабочих дней (в странах Евросоюза – 7,9 дней) на одного работающего. С учетом общего количества работников, занятых в экономике (69,4 млн. человек), потери рабочего времени в 2006 году составили около 700 млн. рабочих дней или в целом по стране не работало из-за болезней свыше 2,8 млн. человек.

Число работающих в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам увеличилось с 17,1% в 1997 году до 23,4% в 2006 году. Ежегодно порядка 200 тыс. человек уходят на пенсию, досрочно назначаемую за работу в тяжелых и вредных условиях труда. При этом резерв восполнения трудовых ресурсов в силу неблагоприятной демографической ситуации практически исчерпан, выбытие граждан трудоспособного возраста уже сейчас приводит к дефициту рабочей силы по многим ключевым для экономики специальностям. Миграционный прирост не может обеспечить восполнение этого дефицита, как по количественным, так и по ка-

чественным характеристикам, в силу низкого образовательно-профессионального уровня трудовых мигрантов. Большая часть привлекаемой иностранной рабочей силы – это неквалифицированные рабочие, трудоустраивающиеся на рабочие места с низкой заработной платой и неблагоприятными условиями труда, тем самым формируя дополнительный спрос на такие места.

***Необходимость модернизации устаревшей модели социального страхования в связи с переходом на новый этап развития экономики***

Действующая в стране модель социального страхования устарела, поскольку основана на концепции социальной политики применительно к экономическим и социально-демографическим условиям Европы конца XIX века, когда рост народонаселения и активная миграция дешевой рабочей силы из деревень в города без проблем обеспечивала потребности индустриализации в достаточном объеме. Такая система сложилась как следствие низкой стоимости трудовых ресурсов, соответствующих невысоким профессионально-квалификационным требованиям работодателей в силу функциональной простоты трудовых операций конвейерно-поточного производства того времени. Эта модель была направлена в первую очередь на социальную поддержку рабочих и их семей, подверженных в силу низкой квалификации и плохой профессиональной подготовки высокому риску бедности в случае нетрудоспособности по производственным причинам. Система социального страхования в приоритетном порядке обслуживала экономические и индустриальные интересы единственного работодателя – государство – нанимателя промышленно-производственных масс трудящихся, «рабочего класса».

Основной принцип данной системы состоит в том, что риск, связанный с необходимостью предоставления возмещения по несчастным случаям на производстве, несет страховщик, т.е. государство. Компенсация предоставляется по факту трудового увечья, производственной травмы пострадавшего работника, а не по причине наличия виновного. Такая схема приводит к отсутствию экономической заинтересованности сторон социально-трудовых отношений в проведении профилактических мероприятий, направленных на улучшение условий труда, охрану здоровья и социальную защиту работников.

Между тем за годы индустриального развития Российской Федерации социально-демографическая ситуация существенно изменилась, основой трудовых ресурсов индустриально развитой экономики составляет промышленно-производственный персонал, профессионально-квалификационные требования к которому растут в связи с

необходимостью обеспечения дальнейшего экономического развития и перехода страны на новый, постиндустриальный уровень. В ходе социально-экономических реформ и приватизации сформировался новый класс работодателей. Все это обуславливает новые требования к качеству рабочего места и условиям труда, поскольку восполнение выбытия рабочей силы по причине производственного травматизма и заболеваемости обходится все дороже. Экономические потери от отсутствия заболевшего работника на рабочем месте в масштабах страны исчисляются миллиардами рублей.

В этом же контексте следует также оценить перспективы вступления страны в ВТО, а именно, насколько готов российский бизнес конкурировать по условиям труда и качеству рабочих мест с зарубежными корпорациями. Нынешнее состояние условий труда и здоровья работников российских предприятий является серьезным препятствием конкурентоспособности, вынуждая российский бизнес занимать те малопривлекательные сегменты, где конкурентное преимущество может быть обеспечено за счет эксплуатации рабочей силы на травмоопасных и вредных производствах. При этом такое преимущество является временным и неустойчивым, поскольку вступление страны в ВТО связано с обязательствами приведения норм и стандартов в соответствие с международными правилами менеджмента и безопасности труда. Это значит, что российские предприятия, которые не успеют подготовиться, могут быть окончательно вытеснены зарубежными конкурентами с национального рынка. В этой связи возникнет реальная угроза того, что многие жизненно важные сектора национальной экономики будут фактически контролироваться предприятиями, головные офисы которых находятся в США, Европе и Японии.

Состояние охраны труда на большинстве *промышленных* предприятий, количество рабочих мест с вредными и опасными условиями труда объективно создают ситуацию, когда с ростом промышленного производства будут соответственно расти показатели производственного травматизма и количество несчастных случаев на производстве. Ситуация усугубляется тем, что некогда единая система государственного управления охраной труда, эффективно работавшая в советские годы, сейчас представляет собой лишь отдельные бессистемные фрагменты, уцелевшие на тех предприятиях, которые сохранили прежнюю систему охраны труда, поскольку за годы либерализации экономики и изменения структуры собственности новой эффективно работающей системы не создано. Есть лишь отдельные образцы международных стандартов охраны труда и управления профессио-

нальными рисками, анклавно создаваемые современным менеджментом в рамках *корпоративной социальной ответственности* на ряде ведущих предприятий страны, ориентированных на мировой уровень ведения бизнеса. Этот опыт требует систематизации и широкого внедрения.

***Связь изменений структуры занятости с показателями производственного травматизма и профессиональной заболеваемости***

В 90-е годы в результате институциональных реформ принципиально изменилась структура занятости населения, что оказало существенное влияние на снижение показателей заболеваемости и травматизма на производстве. За период 1990-2001 гг. более чем в два раза увеличилась доля занятых в сфере управления, финансов, кредита и страхования (с 2,7% до 5,7%), почти в два раза – в оптовой и розничной торговле и общественном питании (с 7,8% до 15,4%). Межсекторальный перелив произошел в основном за счет снижения доли занятых в промышленности (с 30,3% до 22,7%) и строительстве (с 12,0% до 7,8%), то есть за счет тех видов экономической деятельности, в которых риски профессиональной заболеваемости, производственного травматизма и несчастных случаев со смертельным исходом традиционно высоки. Эти же отрасли – промышленность и строительство – характеризуются наибольшим удельным весом работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам – 25,2% и 11,9% соответственно, причем показатели эти растут ежегодно, естественным образом сопровождая рост промышленного производства и интенсификацию труда в этих секторах.

С 2000 года продолжается снижение численности занятых в сельском хозяйстве и обрабатывающих производствах с одновременным ростом занятости в торговле, гостиничном, ресторанном бизнесе и финансах. Именно по этой причине за последние пять лет, если брать всю экономику в целом, произошло снижение показателей производственного травматизма: коэффициент частоты производственного травматизма снизился на 38%, в том числе со смертельным исходом – на 17,3%, снижение производственного травматизма в целом по стране с утратой трудоспособности на один рабочий день и более отмечено на 46,3%.

Здесь необходимо принять во внимание, что рост занятости в сфере торговли и услуг во многом происходит за счет субъектов малого предпринимательства. В то же время организация охраны труда *на малых предприятиях* отличается особенно низким уровнем, о чем свидетельствуют данные выборочных наблюде-

ний. На большинстве малых предприятий отсутствуют службы и специалисты по охране труда, не ведется работа по аттестации рабочих мест, не выделяются средства на обеспечение работников средствами индивидуальной защиты, не проводятся периодические медосмотры, санитарно-курортное оздоровление работников. С 2000 года практически ни одно малое предприятие не воспользовалось правом финансирования предупредительных мер за счет страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, реализуемых по разрешению ФСС.

### ***Проблема системы управления охраной труда***

Одна из серьезных проблем в том, что действующая в настоящее время *система управления охраной труда* построена на принципах реагирования на страховые случаи, а не на принципах их профилактики. Анализ влияния неблагоприятных производственных факторов на здоровье работников на предприятиях практически не проводится; фиксируются лишь последствия, приведшие к несчастным случаям, а не причины их возникновения. Основное внимание уделяется не предупреждению случаев повреждений здоровья работников, а компенсационным мероприятиям при наступлении несчастных случаев. Приоритетность компенсационных мер по возмещению вреда пострадавшим на производстве в ущерб превентивным мерам является причиной ситуации, когда обеспечение профилактических и защитных мероприятий по охране труда производится по остаточному принципу. Отсутствие механизмов правовой защиты здоровья работников на производстве и эффективных методов контроля и надзора привело не только к усилению тенденции сокрытия информации о неблагоприятных условиях труда и риске повреждений их здоровья, но и к допуску работников к профессиональной деятельности без учета, а порой и вопреки медицинским показаниям.

Игнорирование работодателями требований охраны труда во многом связано с декларативным характером большинства норм трудового права. Так, законодательством Российской Федерации установлены права работников на безопасные условия труда и обязанность работодателя их обеспечивать, а также предусмотрена дисциплинарная, гражданско-правовая, административная и уголовная ответственность работодателя за нарушение требований охраны труда. Вместе с тем, административный ресурс контроля и надзора за исполнением указанных норм трудового права практически исчерпан: численность государственных инспекторов по охране труда позволяет обеспечить проведение плановых профи-

лактических мероприятий по предупреждению страховых случаев в расчете на организацию не чаще, чем один раз в 32 года. При этом, даже несмотря на это, в результате проверок выявляется порядка 1,5 млн. правонарушений в сфере охраны труда.

*Еще одним системным вызовом является неспособность действующей организации охраны труда к функционированию в условиях новой экономики.* Во многом это связано с тем, что система управления охраной труда завершила свое организационное оформление в основном в 70-е годы прошлого века и, соответственно, была приспособлена к условиям функционирования крупных промышленных предприятий индустриальной эпохи того времени. Вся нормативно-правовая база и схемы управления охраной труда, включая порядок проведения аттестации рабочих мест по условиям труда, рекомендации по планированию мероприятий по охране труда, системы аккредитации и сертификации, порядок обучения по охране труда основаны на стандартах безопасности труда, принятых 20-30 лет назад и совершенно не адаптированы к специфике малых и средних предприятий, а также организаций сферы услуг современного бизнеса. Устарела и сервисная инфраструктура работ по охране труда.

Необходимо существенно модернизировать организацию управления охраной труда, сделать ее простой, ясной и понятной для применения всеми без исключения работодателями и работниками, адаптировать для современных условий ведения бизнеса и новых потребностей развития экономики, привести нормы и стандарты в области безопасности и охраны труда в соответствие с международными требованиями.

### ***Проблемы системы социального страхования***

Отсутствие у работодателей мотивации в улучшении условий труда обусловлено и тем обстоятельством, что основное бремя возмещения вреда здоровью работников при наступлении страхового случая по-прежнему лежит на государстве, в то время как *риски производственного травматизма, которым подвергаются работники, контролируются работодателями и соответственно должны находиться в сфере их прямой ответственности.*

Ежегодные расходы работодателей на установленные законодательством компенсации работникам за работу во вредных и (или) опасных условиях труда и расходы на средства индивидуальной защиты составляют более 60 млрд. рублей. Ежегодные страховые выплаты Фонда социального страхования Российской Фе-



дерации по оплате временной нетрудоспособности работающих, реабилитации пострадавших и предупредительные меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников составляют более 30 млрд. рублей. При этом система установления страховых тарифов для конкретных предприятий построена на основе их принадлежности к определенным видам экономической деятельности, а не на реальных показателях профессиональных рисков повреждений здоровья работников. Таким образом, широко применяемая в мире практика надбавок и скидок к страховым тарифам («бонус-малюс»), когда фактические показатели каждого конкретного предприятия сопоставляются с показателями других предприятий той же категории риска, в России практически не работает, так как действует в отношении очень ограниченного круга страхователей и не способствует усилению заинтересованности большинства работодателей в активизации работы по улучшению условий и охраны труда.

Выплаты Пенсионного фонда Российской Федерации в связи с досрочным выходом на пенсию по старости на льготных основаниях за работу во вредных и (или) опасных условиях труда составляют более 10,4 млрд. рублей в год, а расходы на предоставление пенсий по инвалидности вследствие трудового увечья и профзаболевания – более 6,6 млрд. рублей в год. Установление досрочной (льготной) пенсии производится на основании многочисленных списков и перечней производств, работ, профессий, должностей и категорий работающих. Использование указанных списков не только нарушает нормы Трудового кодекса Российской Федерации о запрете дискриминации трудящихся, связанной с их принадлежностью к определенной должности или профессии, но и способствует закреплению рабочей силы на участках с неблагоприятными условиями труда.

Формирование бюджетов Фонда социального страхования Российской Федерации и Пенсионного фонда Российской Федерации происходит за счет взносов предприятий, ставших, по сути, обязательным налогом. В связи с этим круг субъектов, несущих ответственность по страхованию, не совпадает с кругом лиц, подвергающихся риску, т.е. самих страхуемых. Указанные проблемы подрывают мотивацию не только работодателей к улучшению условий труда, но и самих работников к личному участию в повышении безопасности своего труда.

Назрела необходимость пересмотра подходов к определению перечня предупредительных мер, финансируемых из средств ФСС, с учетом профилактической направленности проводимых мероприятий и увеличения их финансирования.

Действующие правила не позволяют страхователю финансировать за счет средств страховщика проведение мероприятий, способствующих снижению травматизма и заболеваний, наиболее характерных для организаций в основных видах экономической деятельности.

В целом, модель обязательного социального страхования и управления системой охраны труда, сложившаяся в эпоху индустриализации страны, не соответствует современным требованиям развития экономики и перспективным задачам перехода на новый тип производства и диверсификации.

## **2. Принципы, цели, задачи и основные направления Программы действий по улучшению условий и охраны труда**

Программа действий по улучшению условий и охраны труда, включая аттестацию рабочих мест по условиям труда, занимает особое место в долгосрочной государственной стратегии, поскольку является:

- системным элементом демографической политики, т.к. направлена на достижение стратегической цели государства, а именно, на *сохранение народонаселения и здоровья самой активной, репродуктивной части российского общества*;
- условием перехода экономики страны на постиндустриальный уровень, т.к. новая экономика – «экономика знаний» – связана с качественно новыми условиями труда и, соответственно, *высокими требованиями к культуре труда*.

Системный характер назревших проблем обуславливает необходимость реформирования *всей системы управления охраной труда*, т.е. управления системой сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности с учетом потребности развития российской экономики и тех масштабных задач, которые ставятся Правительством Российской Федерации по достижению нового качества жизни и условий труда российских граждан.

**Главная цель Программы – защитить здоровье работника и обеспечить безопасность труда путем внедрения системы управления профессиональными рисками на каждом рабочем месте и вовлечение в управление этими рисками основных сторон социального партнерства – работодателей и работников.**

Программа действий по улучшению условий и охраны труда направлена на достижение следующих стратегических задач:

1. Снизить риски несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (*индикаторы – динамика производственного травматизма, профессиональной заболеваемости и случаев инвалидности вследствие трудового увечья*);

2. Повысить качество рабочих мест и условий труда (*индикаторы – снижение занятых в условиях, не отвечающих гигиеническим требованиям, снижение количества рабочих мест с вредными и опасными производственными факторами*);

3. Снизить смертность от предотвратимых причин (*индикаторы – количество несчастных случаев на производстве со смертельным исходом, показатель смертности от воздействия вредных и опасных производственных факторов*);

4. Увеличить продолжительность жизни и улучшить здоровье работающего населения (*индикаторы – динамика смертности трудоспособного населения и средней ожидаемой продолжительности жизни, количество выявленных профессиональных заболеваний*).

В обществе должно быть ясное понимание того, что улучшение условий труда непосредственно связано с изменениями совокупности факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника.

Основной задачей новой системы управления охраной труда является переход от реагирования на страховые случаи “post factum” к управлению рисками повреждения здоровья работников. Данная цель может быть достигнута созданием всеобъемлющей, сквозной *системы управления профессиональными рисками*, которая должна стать основой управления системой сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, охватывая все рабочие места вне зависимости от размера и формы собственности предприятия. Оценка, контроль и управление профессиональными рисками предполагают:

- проведение анализа и оценку состояния здоровья работающего населения в причинно-следственной связи с условиями труда;
- информирование субъектов трудового права о профессиональном риске, вероятности его возникновения и методах контроля, а также о последствиях и ответственности;

- мониторинг динамики показателей профессионального риска;
- проведение мероприятий по снижению вероятности повреждения здоровья работников (вероятности наступления страхового случая);
- усиление роли социального партнёрства в перераспределении солидарной ответственности между государством, работодателем и работником в системе охраны труда и управления профессиональными рисками в зависимости от степени влияния каждой из сторон на управление риском.

**Новая концепция системы управления профессиональными рисками основывается на фундаментальном принципе: «кто создает риски, у того больше возможностей ими управлять».**

Создание системы управления профессиональными рисками предполагает проведение комплекса организационно-правовых, финансово-экономических, производственно-технологических, социальных, медицинских и санитарно-гигиенических мер, направленных на минимизацию воздействия неблагоприятных производственных факторов на здоровье работников, а именно:

- создание системы выявления, оценки и контроля профессиональных рисков повреждений (утраты) здоровья работников для обеспечения приоритета *превентивных* мер защиты здоровья работника, включающих в себя предупредительные, профилактические и компенсационные мероприятия;
- совершенствование социально-трудовых отношений и развитие механизмов социального партнерства для разделения и закрепления ответственности государства, работодателя и работника за сохранение здоровья работников и поддержание трудовых ресурсов в работоспособном состоянии;
- реформирование социального, медицинского и пенсионного страхования с целью повышения экономической и финансовой заинтересованности сторон социального партнерства в сохранении здоровья работников и работоспособности трудовых ресурсов, совершенствование законодательства, направленного на внедрение новых принципов управления профессиональными рисками;

- построение эффективной сети информирования, консультирования и обучения различных групп работающего населения по вопросам охраны труда и здоровья на основе новых принципов управления профессиональными рисками;
- апробация новых методических разработок в рамках пилотных проектов, создание простых и доступных типовых образцов и моделей управления рисками для лёгкого копирования, тиражирования и распространения по Российской Федерации.

### ***Модернизация нормативно-правовой базы***

В связи с вступлением в силу новой редакции Трудового кодекса Российской Федерации, и отменой Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации», необходимо принятие нормативных правовых актов, направленных на совершенствование правоотношений, связанных с государственной экспертизой условий труда, аттестацией рабочих мест по условиям труда, аккредитацией организаций, оказывающих услуги в области охраны труда, модернизацией государственных нормативных требований охраны труда.

С целью экономического стимулирования мер по снижению профессиональных рисков предстоит внести изменения в Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», касающиеся механизма гибкой дифференциации страховых взносов, включая стимулирование при отсутствии несчастных случаев на производстве.

В целях повышения качества и объективности оценки условий труда на рабочих местах, минимизации воздействия неблагоприятных производственных факторов на здоровье работников необходимо принятие пакета нормативных правовых актов, регулирующих вопросы, связанные с выявлением, оценкой и контролем профессиональных рисков повреждений (утраты) здоровья работников для обеспечения приоритета превентивных мер защиты здоровья работника, включающих в себя предупредительные, профилактические и компенсационные мероприятия.

Для внедрения новой системы управления охраной труда необходимо пересмотреть перечень предупредительных мер, реализуемых в рамках федеральных законов о бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации, а

также предусмотреть совершенствование нормативной базы при реализации добровольного медицинского страхования и добровольного страхования жизни и здоровья работающего населения с целью более активного вовлечения негосударственного сектора медицинского и социального страхования в процессы управления рисками повреждения здоровья работников.

Особое внимание в работе по модернизации нормативно-правовой базы следует уделить вопросам значительного *упрощения правоприменения*. Это значит, что правила, требования и инструкции по охране труда должны быть ясными, недвусмысленными и простыми в применении всеми без исключения работодателями и работниками, т.е. правоприменительные акты должны быть лаконичны, хорошо структурированы и адаптированы ко всем целевым группам в зависимости от сферы и целесообразности их применения.

***Совершенствование организации охраны труда, создание системы управления профессиональными рисками***

Реформирование системы государственного управления охраной труда требует внутриведомственной оптимизации исполнения ряда функций в системе Минздравсоцразвития России, а также четкого распределения ответственности за государственное управление охраной труда между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с целью исключения дублирования функций и более рационального расходования бюджетных средств.

Следует упростить систему государственного управления охраной труда, сделать ее прозрачной и понятной всем участникам управления профессиональными рисками. В этих целях необходимо ликвидировать посреднические звенья в цепи правоприменения законодательства по охране труда и снизить тем самым бремя избыточного регулирования бизнеса, с одновременным повышением заинтересованности и личной ответственности сторон социального партнерства за улучшение условий и охраны труда.

Необходимо в полной мере задействовать предусмотренные законодательством механизмы социального партнерства (соглашения, коллективные договоры, комиссии по регулированию социально-трудовых отношений) и инициатив корпоративной социальной ответственности в широкомасштабном развертывании системы управления профессиональными рисками по всей стране и внедрению ее на каждом рабочем месте.

Профессиональные риски возникают в процессе исполнения работником трудовой функции и находятся в разной степени в сфере прямой ответственности работодателя и работника. В систему управления профессиональными рисками в зависимости от сферы ответственности должны быть вовлечены:

- все работодатели, т.к. они (их представители) персонально ответственны за обеспечение безопасности и условий труда;
- сам работник, в сфере личной ответственности которого – соблюдение правил внутреннего трудового распорядка и требований охраны труда, правильное применение средств индивидуальной и коллективной защиты, знание безопасных методов и приёмов выполнения работ, прохождение медицинских осмотров и немедленное информирование об ухудшении своего здоровья;
- органы исполнительной власти, ответственные за государственные нормативные требования охраны труда и государственное управление охраной труда.

Особая роль в системе управления профессиональными рисками отводится органам социального партнерства, прежде всего организованным представителям трудящихся – профсоюзам, главная задача которых – защита социально-трудовых прав и профессиональных интересов работников, активизация человеческого фактора социально-трудовых отношений.

Основой системы управления профессиональными рисками станет *сплошная аттестация* рабочих мест по условиям труда, а именно – оценка условий труда на каждом рабочем месте в целях выявления вредных и (или) опасных производственных факторов и осуществления мероприятий по приведению условий труда в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда.

### ***Информационно-техническое сопровождение***

Информационно-технологический (ИТ) контроль за исполнением государственных требований охраны труда будет построен на основе Реестров по территориальному и отраслевому признакам, формируемых по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда. Результаты оценки профессиональных рисков по каждой трудовой функции (аттестации рабочих мест по условиям труда) будут с периодичностью не реже раза в год фиксироваться в указанном Реестре и в персональной электронной Карте профессионального маршрута работника. Дан-

ные Карты могут быть использованы для составления санитарно-гигиенических и медицинских рекомендаций по сохранению здоровья конкретного работника. Информация этих Карт будет использована также при создании «Паспорта здоровья» трудящегося. Мониторинг профессионального здоровья планируется вести на основе данных медицинских осмотров, отражаемых в персональной электронной Карте профессионального маршрута работника. Таким образом может быть обеспечен своевременный анализ взаимосвязи состояния здоровья работника с условиями его труда в течение трудовой жизни. Авторизованный доступ работника к своим личным данным (для использования при взаимоотношениях с работодателями, медицинскими учреждениями, страховыми компаниями и т.д.) возможен через пластиковые карты. В интересах обеспечения функций надзора и контроля в области труда и здоровья работников, держателем Реестра аттестации рабочих мест по условиям труда должен быть Роструд, а информация о «профессиональном маршруте» работников будет аккумулироваться в Роспотребнадзоре. При этом в интересах защиты личной информации и исключения возможности нарушения законодательства в этой сфере, на федеральном уровне должна быть агрегирована информация, лишенная персональных данных.

Минздравсоцразвития России как федеральный орган исполнительной власти, отвечающий за государственную **политику** в сфере здравоохранения и труда, на основании регулярных отчетов Роструда и Роспотребнадзора получит возможность проводить оценку эффективности мер по улучшению условий труда работников организаций по секторам экономики и регионам и своевременно корректировать политику, расширяя или сужая область своих интервенций.

#### ***Усиление роли социального партнёрства в системе управления профессиональными рисками***

Одним из системных вызовов является низкая мотивация не только работодателей, но и самих работников к личному участию в повышении безопасности своего труда, плохая информированность персонала организаций о профессиональных рисках, связанных с исполнением трудовых функций. Управление профессиональными рисками подразумевает новый этап развития *социального партнёрства* и совершенствования социально-трудовых отношений между работодателями и работниками. В отраслевых соглашениях и коллективных договорах необходимо закрепление ответственности представителей работников и работодателей в обязательном проведении оценки рисков и реализации планов мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда. В коллективных и трудо-



вых договорах необходимо закрепление обязательности личного участия работников и их представителей в проводимой работодателем оценке рисков повреждений здоровья на рабочем месте и ответственности за реализацию мер, предусмотренных планами мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда. Согласно международной статистике, 96% всех несчастных случаев связаны не с техническими условиями выполнения работы, а с небезопасным поведением людей на рабочем месте. В этой связи, следует более активно вовлекать самих работников в процесс оценки своих профессиональных рисков, повышая личную ответственность за свое здоровье.

Необходимо также проведение комплекса организационно-правовых мер, обеспечивающих разделение ответственности работодателя и работника по вопросам заболеваний, являющихся или не являющихся производственно-обусловленными, а также по тем факторам ухудшения здоровья, которые были обусловлены так называемой «накопленной профпаталогией», исходя из «профмаршрута» конкретного работника.

#### ***Модернизация системы социального страхования***

Особого внимания потребует реализация мероприятий, связанных с реформой системы социального страхования, включая досрочное (льготное) пенсионное обеспечение работников, подвергающихся воздействию вредных производственных факторов.

Планируется создать систему актуарных расчетов, которые помогут не только дифференцировано определять размер страхового тарифа, обеспечивающего реальную компенсацию вреда здоровью работников и их социальную защищенность, но и разрешить проблему отсутствия необходимой статистической базы и, как следствие, несовершенство информационного, аналитического и методического обеспечения системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Следует сформировать новую модель взаимодействия государства и работодателя в финансировании расходов, направленных на уменьшение воздействия вредных производственных факторов. Гарантии государства будут распространяться на возмещение вреда здоровью работника в размере законодательно установленного предельного тарифа, рассчитываемого по утвержденной методике. Полностью вред, нанесенный работнику на производстве, может быть возмещен путем привлечения негосударственных страховых компаний, которые смогут

предложить гибкие схемы страховой защиты с учетом разделения экономической ответственности сторон. Таким образом будет создана система, стимулирующая проведение мероприятий по изменению совокупности факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника.

### ***Пропаганда здорового и безопасного труда***

Наряду с упомянутыми мерами по развитию социального партнерства с целью активного и массового вовлечения работников в процесс управления рисками, необходимо усилить информационное воздействие на общественное сознание и планомерно повышать *культуру труда*. Следует методично и целенаправленно культивировать в обществе ответственное отношение к труду и чистоте рабочего места, внедрять в сознание трудящихся культуру безопасного труда и личной ответственности за свое здоровье, принять меры по повышению информированности широких масс трудящихся о наиболее распространенных профессиональных рисках и способах управления ими.

Информационное обеспечение охраны труда предполагает проведение широкомасштабной работы по информированию, консультированию и оказанию правовой помощи работникам и работодателям по вопросам соблюдения трудового законодательства в сфере охраны труда. Особое значение будет отведено массовой пропаганде безопасности труда и здорового образа жизни с использованием ресурсов PR-индустрии и средств массовой информации. При этом приоритет должен быть отдан развитию культуры безопасного труда и ответственности за свое здоровье *среди молодежи*.

Целенаправленное информационное воздействие на массовое сознание должно стать важнейшим элементом **политики** в сфере здравоохранения и труда. В субъектах Российской Федерации к этой работе должны быть привлечены органы по труду, а также – через трехсторонние комиссии регионов – социальные партнёры.

### ***Корпоративные программы по охране труда***

Создание системы управления профессиональными рисками потребует активного вовлечения всех организаций, независимо от формы собственности. Успех достижения стратегических целей Программы непосредственно зависит от степени их разделения корпоративным сектором, качества проведения работода-

телями аттестации рабочих мест по условиям труда и выполнения планов по улучшению и оздоровлению условий труда.

В общей структуре причин несчастных случаев на производстве с тяжелыми последствиями более 69% составляют *причины организационного характера* (неудовлетворительная организация производства работ, недостатки в обучении работников по охране труда, безопасным методам и приемам выполнения работ, нарушения технологического процесса, недостатки в организации и содержании рабочих мест, нарушения трудовой и производственной дисциплины и т.д.).

Необходимо поощрять корпоративные программы по улучшению условий труда, инициативно реализуемые российскими компаниями в рамках политики *корпоративной социальной ответственности*, широко распространять лучшую практику и передовой опыт в сфере управления профессиональными рисками среди бизнес-сообщества, а также способствовать внедрению современных российских и международных стандартов управления охраной труда в единые интегрированные системы менеджмента (ГОСТ Р 12.0.006-2002, OHSAS 18001-99, ISO 9000-2000, ISO 14000-1996) с целью постоянного совершенствования процессов управления и последовательного улучшения условий труда. Особого внимания заслуживают корпоративные *программы нулевого травматизма* на производстве и оздоровительные программы организаций.

Государство и органы местного самоуправления могут активно повлиять на бизнес также путем прямого воздействия на менеджмент государственных и муниципальных предприятий и организации бюджетной сферы с целью создания корпоративных образцов управления профессиональными рисками и постоянного улучшения условий труда работников.

### **3. Стратегия реализации Программы действий по улучшению условий и охраны труда и ожидаемые результаты**

Реализация Программы будет осуществляться в три этапа – 3, 5 и 10 лет.

**На первом этапе (2008-2010 гг.)** планируется снизить смертность трудоспособного населения, обусловленную производственными факторами, общий и производственный травматизм, а также профзаболеваемость как минимум на 8-10%.

Будет прекращен рост количества рабочих мест с вредными и опасными условиями труда, а также остановлен рост численности работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам.

На этом этапе планируется создание системы управления профессиональными рисками, в которую будут интегрированы региональные, отраслевые и корпоративные программы по улучшению условий и охраны труда. В итоге проведения пилотных проектов, к 2011 году будет создана нормативно-правовая база и организационная инфраструктура для проведения сплошной аттестации рабочих мест по условиям труда.

**На втором этапе (2011-2015 гг.)** предполагается снизить коэффициент смертельного травматизма (количество несчастных случаев на производстве со смертельным исходом на тысячу работающих) до 0,1 и количество рабочих мест с вредными и опасными условиями труда до 18-20%.

Для достижения этой цели предусматривается приступить к полномасштабному внедрению системы управления профессиональными рисками на каждом рабочем месте и проведению регулярных, не реже раза в год аттестаций рабочих мест по условиям труда, включая мероприятия по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний и сокращению рабочих мест с вредными и опасными условиями труда.

Особое внимание будет уделено подготовке и реализации региональных и корпоративных программ *нулевого травматизма*, распространению передового опыта и лучшей практики организации охраны труда на всех уровнях социального партнерства.

**На третьем этапе (2016-2025 гг.)** планируется выйти на показатели стран Евросоюза – снизить количество рабочих мест с вредными и опасными условиями труда до 3-5% и достичь коэффициента травматизма со смертельным исходом до уровня не более 0,05-0,08. Высокая ответственность работодателей и работников за поддержание международных стандартов условий и охраны труда, культура безопасного и здорового труда станет нормой, а эффективное управление профессиональными рисками на каждом рабочем месте – повседневной практикой сторон социального партнерства.

#### ***Программные интервенции, технология реализация политики***

На протяжении всего периода 2008-2025 гг. Программа будет реализована путем одновременного проведения целенаправленных интервенций:

1. *Законодательной* – приведение норм охраны труда в соответствие с европейскими и международными стандартами;
2. *Информационной* – внедрение культуры безопасного труда в общест-

венное сознание через СМИ и собственные каналы коммуникаций, распространение лучшей практики;

3. *Исследовательской* – ориентирование НИОКР на создание инноваций в области управления профрисками, технологий безопасного труда и мониторинга здоровья на работе;

4. *Административной* – непосредственное влияние на организации государственного сектора и бюджетной сферы с целью создания образцов безопасного труда в пример частному сектору;

5. *Управленческой* – встраивание системы управления профрисками в систему менеджмента корпораций и стандарты корпоративной социальной ответственности;

6. *Прямое вмешательство* – воздействие на работодателя через инспекции труда (в т.ч. проведение консультаций по профилактике);

7. *Политикой партнёрства* – создание партнёрских отношений с работодательскими и профсоюзными организациями, а также с региональными и местными органами власти для повышения эффективности организации охраны труда.

Реализация стратегии будет организована через посредство «горизонтальной» вертикали путем выстраивания эффективных партнерских отношений с основными участниками системы управления профессиональными рисками. В этих целях должны быть в полной мере задействованы нормы новой статьи 35.1 Трудового кодекса Российской Федерации «Участие органов социального партнерства в формировании и реализации государственной политики в сфере труда».

Правительство Российской Федерации будет контролировать результативность Программы через *соответствующие показатели (целевые индикаторы)* региональных, отраслевых и корпоративных её компонентов – аналогичных программ в субъектах Российской Федерации, секторах экономики и в самих предприятиях на соответствующих уровнях социального партнёрства, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации. Таким образом будут обеспечены распределение ответственности ключевых участников Программы и сквозной (сплошной) характер внедрения системы управления профессиональными рисками на каждом рабочем месте, а в итоге – доведение политики до главной цели, которая служит стратегическим ориентиром Программы.

### **Трансляция (выравнивание) целей Программы**

Главная цель и соответствующие ей стратегические задачи (программные цели) должны быть выровнены по *отраслям* (секторам экономики), *регионам* (федеральным округам и субъектам Российской Федерации) и *организациям*, т.е. должны стать основой отраслевых (секторальных), региональных и корпоративных программ действий по улучшению условий и охраны труда. Для небольших организаций достаточно обычных планов мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда в организации, реализуемых по итогам аттестации рабочих мест по условиям труда в соответствии с рекомендациями Минздравсоцразвития России.

Контроль на локальном, территориальном и региональном уровнях социального партнерства будут осуществлять *трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации*. Общий, генеральный контроль целевых показателей эффективности отраслевых и региональных программ будет осуществлять *Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений (РТК)*.

Ход реализации Программы (степень прогресса или отклонения от программных целей) будет ежеквартально рассматриваться на *Координационном совете Минздравсоцразвития России* и далее – на Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике.

Миссия менеджмента – довести стратегический замысел Программы (программные цели и задачи) до каждой единицы управления. Это значит, что Программа действий по улучшению условий и охраны труда будет доведена до каждого работника с целью воплощения на каждом рабочем месте. Выравнивание Программы (синхронизация ее целей и структурных компонентов) должно быть обеспечено путем транслирования стратегических целей и задач федерального уровня управления на другие звенья организационной цепи реализации единой политики охраны труда: Правительство Российской Федерации (включая РТК) – Минздравсоцразвития России (включая Роструд, Роспотребнадзор и ФСС) совместно с заинтересованными министерствами – субъекты Российской Федерации (включая трехсторонние комиссии) – конкретные организации (работодатели и работники).

В этой связи, задача менеджмента Программы – как можно глубже интегри-

ровать проводимую политику в общество, а именно, контролировать прохождение норм федеральных законов, постановлений, распоряжений, поручений, решений, рекомендаций и других управляющих сигналов, связанных с реализацией политики охраны труда, через все ключевые звенья приведенной выше организационной цепи до самого низа: координаторы трехсторонних комиссий, руководители профсоюзов и работодательских организаций, директора предприятий. Персонификация распределяемой ответственности и соответствующее информационное сопровождение в СМИ проводимой политики, а также своевременные корректирующие вмешательства, помогут избежать возможные искажения и отклонения от намеченной стратегической цели.

Таким образом, у всех участников должно быть ясное понимание, что ключевым элементом успеха стратегического управления Программой является сквозная трансляция ее программных целей. Ясно и однозначно сформулированные стратегические цели Программы являются основой для целеполагания других уровней (регионального, территориального и локального) организации исполнения политики. Цели Программы действий по улучшению условий и охраны труда должны быть переведены в столь же конкретные и ясные стратегические цели для регионов, секторов экономики и организаций, с тем, чтобы Программа реализовывалась без отклонений.

На *локальном* уровне социального партнерства в фокусе постоянного внимания должны находиться планы мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда, составленные работодателями вместе с представителями работников по итогам аттестации рабочих мест. Согласно законодательству, ответственность за реализацию этих планов несут руководители организаций.

#### ***Финансовые источники, структура Плана мероприятий, бюджетирование проектов***

Для решения задач, предусмотренных Программой, в части построения системы оценки, контроля и управления профессиональными рисками планируется использовать средства, предусмотренные бюджетом Фонда социального страхования Российской Федерации на 2007 год и проектом бюджета Фонда на 2008-2010 годы и направляемые на разработку и обеспечение реализации системы мероприятий по снижению профессионального риска застрахованного по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и оптимизации страховых тарифов, в сумме: 2007 г.-

497 860,0 тыс. руб.; 2008 г.- 532 710,2 тыс. руб.; 2009г.- 567 336,4 тыс. руб.

Источниками финансирования мероприятий Программы, региональных и отраслевых программ улучшения условий и охраны труда, также являются федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, бюджеты муниципальных образований, средства других государственных внебюджетных фондов, коммерческих и общественных организаций, благотворительных фондов и иные внебюджетные источники.

Для удобства исполнения и контроля Программа действий по улучшению условий и охраны труда структурирована на *пять* агрегированных компонентов (пять программных блоков):

1. Совершенствование нормативной базы по охране труда, модернизация государственных нормативных требований охраны труда, создание методических руководств, правил и инструкций, проведение НИОКР по модернизации технических средств охраны труда;

2. Создание информационной системы управления профессиональными рисками на рабочем месте (Реестры аттестации рабочих мест и электронные Карты профессионального маршрута работника);

3. Информирование населения в области охраны труда и профессиональных рисков, пропаганда культуры труда и здоровья на работе, популяризация мер по охране труда;

4. Развитие и оснащение инспекционной сети государственного надзора и контроля за соблюдением государственных нормативных требований охраны труда. Совершенствование процесса обучения специалистов по охране труда, создание федеральной и региональной сети информационно-консультативных центров по охране здоровья работников и безопасности труда;

5. Разработка и реализация региональных и отраслевых программ улучшения условий и охраны труда. Развитие социального партнёрства и корпоративной социальной ответственности, разработка и внедрение корпоративных программ охраны здоровья работников и управления профессиональными рисками на рабочих местах.

Данные компоненты (блоки) будут реализованы в рамках отдельных проектов с собственными задачами, целевыми индикаторами, сроками и бюджетами, опре-



деленными в **Плане мероприятий** Программы действий по улучшению условий и охраны труда, включая аттестацию рабочих мест по условиям труда.

**Бюджетирование**, ориентированное на результат, будет организовано путем *разделения программных целей* на целевые индикаторы (показатели) результативности проектов, определенных Планом мероприятий. Путем логической привязки задач каждого проекта к целевым индикаторам самой Программы будет обеспечено выравнивание всего Плана мероприятий с общей стратегической целью Программы. Степень достижения целевых показателей станет основой оценки бюджетной эффективности каждого проекта.

**Проектные риски** исполнения Программы (т.е. риски отклонений по качеству, срокам, объемам, бюджету и т.д.) будут контролироваться *группой реализации проектов*, которая выступит стратегическим менеджером Программы. Под каждый проект (блок Программы) Группа реализации проектов может привлечь персонального менеджера (эта может быть организация или профессиональный консорциум), проектные менеджеры в свою очередь будут отвечать за оперативный ежедневный контроль индикаторов результативности своего компонента Программы в соответствии с согласованной на Координационном совете проектной матрицей.

Выбор исполнителей работ по реализации программных мероприятий будет осуществляться в соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд» № 94-ФЗ от 21.07.05.

Для внешнего надзора за ходом выполнения Программы Координационный совет Минздравсоцразвития России привлечет *группу мониторинга* из независимых экспертов, отчеты которых могут представлять интерес для широкой аудитории, включая общественность и аудиторов Счетной палаты.

Приложение**Зарубежный опыт по охране труда**

Вопросы охраны труда и здоровья работников являются неотъемлемой частью стратегий стран Евросоюза, США и Канады. Наиболее интересным представляется опыт Финляндии, США и Великобритании.

**Великобритания** в 2004 году приняла Стратегию безопасности здоровья на рабочих местах на период до 2010 года и более (*A strategy for workplace health and safety in Great Britain to 2010 and beyond*). Стратегия основана на том, что безопасный труд и здоровье работника являются краеугольным камнем цивилизованного общества и ставит целью снижение к 2010 году уровня смертности и тяжелых травм на производстве на 10%, уровня профессиональной заболеваемости на 20%; потерь рабочего времени по причине заболеваемости на 30%.

Стратегия исходит из понимания того, что со времени принятия в 1974 году Закона об охране здоровья работников и безопасности труда (*Health and Safety at Work etc Act*) в мире произошли серьезные изменения, соответственно которым необходимо модернизировать систему управления рисками. В Великобритании стало меньше крупных фирм (менее половины рабочей силы страны заняты в больших организациях) и значительно увеличилось число мелких предприятий – на более чем 90% из 3,5 миллионов предприятий численность занятых менее чем 10 человек; увеличилось число работников, занятых неполное рабочее время; женщины сейчас составляют половину рабочей силы. Сфера услуг стала более значительной, индустриальный сектор подвергается влиянию сильной международной конкуренции и сужает область своего присутствия в стране. Традиционные интервенции в сфере охраны труда не достигают желаемого эффекта в изменившейся экономике и структуре занятости, поскольку уделяют мало внимания здоровью работников на рабочих местах. В этой связи правительством Великобритании ставится стратегическая задача разработать новые пути достижения культуры безопасного и здорового труда в меняющейся экономике с тем, чтобы все работодатели всерьез осознали свою ответственность и работники были полностью вовлечены в управление рисками на рабочих местах. Стратегия направлена на достижение высокого уровня понимания того, что здоровье работников и безопасность рабочих мест является системным элементом современного конку-

рентоспособного бизнеса.

Особенное место уделено бюджетному сектору (public sector), который по замыслу Стратегии должен стать образцом безопасного и здорового труда для частного сектора.

Исполнение стратегии возложено на Комиссию по охране и безопасности труда (Health and Safety Commission), подведомственной Министерству труда и пенсий Великобритании (Department for Work and Pensions). Большое внимание Стратегия уделяет развитию социального диалога, социального партнерства (с профсоюзами, деловыми ассоциациями, НКО), а также установлению тесного сотрудничества и партнерских отношений с регионами и местной властью.

Великобритания выделяет четыре стратегические области:

1. Развитие тесного партнёрства;
2. Помощь людям в получении преимуществ от эффективного управления охраной и безопасностью труда, развитие культуры безопасного труда и ответственности за свое здоровье;
3. Фокусировка на основной работе Комиссии по охране и безопасности труда и интервенциях, направленных на снижение травматизма и повреждение здоровья на рабочем месте;
4. Распространение стратегического видения (установление надежных двусторонних коммуникаций с основными заинтересованными сторонами).

В Стратегии отмечено, что ее целью не является достижения общества без рисков, но достижение общества, в котором риски правильно оцениваются, осознаются и управляются. Согласно документу, должно быть совершенно ясно, что управление здоровьем и безопасностью является коллективной ответственностью, в которой самому работнику отводится значительная роль.

Интересен практический опыт Комиссии по охране и безопасности труда по доведению до каждого работодателя и работника знаний в области охраны труда и здоровья на рабочем месте. Этим органом выпущено большое количество специальных материалов, рассчитанных на разные целевые аудитории, которые в наглядной, простой и удобной форме доводят до работодателей и их работников основные требования Закона об охране здоровья работников и безопасности труда. Процедура оценки рисков расписана просто и понятно («пять шагов оценки

рисков»), результаты оценки рисков заносятся в специальную регистрационную карту для анализа и контроля путем составления плана мероприятий по снижению и ликвидации угроз повреждению здоровья работника. Обязательно требование возобновления процедуры оценки профессиональных рисков с определенной периодичностью (не реже раза в год). Таким образом достигается требуемая степень контроля за факторами, несущими риск угрозы здоровья на рабочем месте, и система управления профессиональными рисками, которой охвачено каждое рабочее место в Великобритании, поддерживается в актуальном состоянии.

На сайте Комиссии (<http://www.hse.gov.uk>) содержится огромный массив экспертной информации, методик, рекомендаций, законодательных норм, правил, примеров лучшей практики в сфере охраны труда, популярных брошюр, специальных форм и прочих материалов, детально структурированных по разделам, подразделам и отраслям с целью удобства пользования в расчете на аудиторию любого уровня.

В центре особого внимания – малый бизнес, для которого разработаны специальные упрощенные формы и методики оценки рисков, информационные и нормативно-методические материалы, облегчающие восприятие и усвоение правил техники безопасности и основных обязанностей работодателя и работника по управлению рисками, определенные Законом об охране здоровья работников и безопасности труда.

Интересен также богатый опыт Великобритании в целенаправленном культивировании среди бизнес-сообщества политики корпоративной социальной ответственности (*Corporate Social Responsibility*), через которую эффективно решаются многие вопросы охраны здоровья работников. Руководителям предприятий, членам совета директоров и правлений посвящены специальные материалы правительственного офиса Объединенного Королевства, в лаконичной форме излагающие их обязанности в сфере охраны труда и здоровья персонала и преимущества конкурентоспособных здоровых условий труда для ведения успешного бизнеса.

В **США** стратегия охраны труда и безопасности рабочих мест является частью Стратегического Плана Министерства труда Соединенных штатов на финансовый период 2006-2011 гг. (*U.S. Department of Labor's Strategic Plan for Fiscal Years 2006-2011*).

В указанном документе отражены основные направления работы феде-

рального ведомства, отвечающего за политику в сфере труда, в ответ на вызовы 21 века. План составлен по классическим правилам стратегического менеджмента, т.е. отражает миссию, видение, организацию исполнения стратегии, четыре кратко и четко сформулированные стратегические цели, блоки основных индикаторов результативности (*Performance Indicators*), привязанных к каждой цели (2-3, максимум 6 показателей в каждом блоке), и принципы оценки целевых программ.

Содействие безопасным, здоровым и защищенным рабочим местам является третьей из четырех стратегических целей правительства США в сфере труда. Для достижения этой цели Минтруд США намерен разработать новые, инновационные подходы исполнения законов и программ, направленных на защиту здоровья и трудовых прав работников.

В документе отмечается, что со времени принятия в 1970 году федерального Закона об охране труда и профессионального здоровья работников (*Occupational Health and Safety Act of 1970*) Америка в части достижения третьей стратегической цели встречает новые вызовы, связанные с демографическими изменениями, терроризмом и спросом на природные ресурсы. Последнее обстоятельство представляет для России особый интерес, так как связан с охраной труда в наиболее проблемном секторе – горнодобыча полезных ископаемых. Американцы прогнозируют рост спроса на каменный уголь в ближайшие два десятилетия как один из основных источников энергобезопасности страны. По их прогнозам горнодобывающая промышленность, связанная с растущим спросом со стороны энергетики, металлургии, транспорта, строительства, химической промышленности т.д., будет расти, соответственно Минтруд США разрабатывает долгосрочные стратегии, направленные на охрану труда 300 тыс. работников непосредственно занятых в этом секторе.

Необходимо отметить, что горнодобывающая промышленность традиционно находится в зоне особого внимания правительства США: в 1977 году был принят федеральный Закон об охране здоровья и труда на шахтах (*Federal Mine Safety and Health Act of 1977*), год назад принят новый закон, являющийся за последние 30 лет самым значительным нормативным актом в области охраны труда в этом самом рисковом секторе промышленности (*Mine Improvement and New Emergency Response Act of 2006*). За финансовый период 2000-2005 годы американцам удалось снизить уровень производственного травматизма в горнодобывающей промышленности на 35%, в то время как в целом по промышленности

этот показатель снизился на 23%. Взят курс на *нулевой травматизм* и ликвидацию профзаболеваний в горнодобывающем секторе.

Помимо общей администрации в сфере охраны труда и профессионального здоровья (Occupational Safety and Health Administration) для реализации упомянутого федерального закона об охране здоровья и труда на шахтах с 1977 действует специальная отраслевая администрация по охране труда (Mine Safety and Health Administration). В этой Администрации действует круглосуточная «горячая линия», по которой собираются жалобы на нарушения в сфере охраны труда. Вне зависимости от того и как была получена жалоба (телефон, интернет, письменно и т.д.), она является основанием немедленной проверки инспекторами; достаточно, чтобы информация содержала сведения о месте и факте угрозы здоровью людей. Показателем результативности работы Администрации является ежегодное снижение на 15% несчастных случаев на производстве и сокращение за пять лет на 50% потерь рабочих дней по причине аварий.

Наряду с жесткими санкциями за нарушение трудового законодательства по охране труда (штрафы за первое нарушение 250 тыс. долл., за повторное – до 500 тыс. долл.), в стране действуют специальные федеральные программы в сфере охраны труда и здоровья работников (отраслевые программы в опасных секторах, программы стратегического партнерства, программы консультаций, образовательные, тренинговые, грантовые программы и т.д.).

**Финляндия** имеет многолетний опыт успешной работы в области охраны труда, который на сегодняшний день наряду с Великобританией служит образцом для многих стран Евросоюза. Особенно проработан вопрос организации управления охраной труда и механизмы внедрения системы контроля профессиональных рисков с помощью профсоюзов – Программа «нулевого травматизма». На каждом рабочем месте ведется профсоюзный учет всех возможных факторов (как физических, так и морально-психологических), потенциально опасных для здоровья работника, налажена формализованная и стандартизированная система учета профессиональных рисков, степени их вероятности и характер влияния на здоровье. Важно, что работнику вместе с профсоюзами отводится активная роль в оценке профрисков и мерах по их снижению путем соблюдения требований безопасного труда.

Особый интерес представляет также специальное исследование, проведенное по заказу Министерства социальных дел и здравоохранения этой страны

«Здоровье и мир труда: содействие здоровью на рабочем месте как инструмент улучшения и продления трудовой жизни» (*Health in the World of Work: Workplace Health Promotion as a Tool for Improving and Extending Work Life*). Исследование было проведено в 2006 г. в странах Евросоюза во время президентства Финляндии в ЕС. По итогам данного исследования были сформулированы рекомендации, которые должны найти отражение в директивах ЕС.

В **Еврокомиссии** реализацией политики в области охраны труда занимается Европейское агентство по охране и безопасности труда (European Agency for Safety and Health at Work). Приоритетным направлением работы Агентства является содействие глобальному партнерству и усиление трехстороннего сотрудничества в сфере защиты здоровья работников и охраны труда. На втором месте – установление коммуникаций и распространение знаний в области охраны труда. Третье направление – поддержка политики в сфере охраны труда, проведение исследований опасности новых профессиональных рисков.

В фокусе особого внимания – молодежь, среди которой в активной форме культивируются ответственное отношение к своему труду и здоровью. В процесс воспитания и культивирования у молодого поколения основ управления профессиональными рисками вовлечены молодежные организации, профсоюзы, школы, университеты и другие учебные заведения.

Большой массив информации по охране труда расположен в открытом доступе на сайте этого Агентства (<http://osha.europa.eu/OSHA/>), которое ежемесячно посещает порядка 25-30 тысяч пользователей Интернет по всему миру. С точки зрения практического применения интересен раздел этого ресурса, посвященный оценке профессиональных рисков. В простой, доступной и удобной для восприятия форме дана базовая информация о природе рисков и методах их оценки. Путем однозначных («да-нет») ответов на ясно сформулированные вопросы каждый работник может самостоятельно провести оценку рисков на своем рабочем месте и, следуя стандартным, не сложным в применении рекомендациям составить персональный план действий по снижению рисков на работе и сохранению своего здоровья.