

Сравнительный анализ систем государственного управления в сфере охраны труда в Республике Беларусь и за рубежом

Пантелеенко Е.Ф.

Белорусский национальный технический университет

История зарождения и развития охраны труда, как сферы деятельности относительно непродолжительна. Несмотря на то, что о безопасности рабочих-горняков в своих трудах середины XVII писал еще М.В. Ломоносов, более пристальное внимание вопросам сохранения здоровья и жизни работников государство начало уделять лишь в начале XIX века, что было обусловлено интенсивным развитием промышленности. Так в Великобритании в 1802 году начали регулировать режим работы детей и подростков на хлопковых фабриках, затем обратили внимание на условия труда женщин, а к середине XIX века уже были созданы специальные фабричная инспекция и инспекция шахт и угольных шахт, которые контролировали условия труда всех работников. В 1883 году Отто фон Бисмарк впервые в Европе вводит в действие закон о социальном страховании, а в 1884 – закон о компенсациях рабочим. [1] В Российской Империи с небольшим отставанием вводится закон о надзоре за работами (1818), а в 1859 создается специальная комиссия по оценке условий труда на заводах. Стоит отметить, что значительные сдвиги в формировании и развитии данной сферы деятельности были во многом обеспечены позицией самих работников, которые устраивали стачки, выдвигали требования по улучшению условий труда. Интересным является тот факт, что в США первый Закон об охране труда был принят лишь в 1970. Тем не менее, и до этого проводились научные исследования, направленные на изучение и улучшение условий труда, велся учет профзаболеваний и несчастных случаев, рабочие через суд могли добиться компенсаций от работодателя.

В данной работе рассмотрим и особенности систем управления в сфере охраны труда в Беларуси и других странах, которые формировались в первую очередь благодаря геополитическому положению страны и особенностям развития промышленной сферы, проведем сравнительный анализ управленческой структуры и правоотношений в данной сфере.

В Республике Беларусь существует ряд законодательных и нормативных документов, которые разрабатываются и утверждаются органами государственного управления. Профсоюзы могут вносить предложения об отмене, изменении или принятии новых законов и норм. Таким образом, законодательная функция принадлежит государству. Контролирующая (исполнительная) функция возложена на ряд государственных органов надзора и контроля, действующих в разных сферах народного хозяйства. Системе охраны труда в современном виде Республика Беларусь во многом обязана СССР, в период существования которого и произошли основные процессы формирования правоотношений в данной сфере деятельности и ее структуры. Поэтому на постсоветском пространстве охрана труда имеет ряд общих черт, что обусловлено существованием ее в рамках одного государства на протяжении почти 70 лет. Так, подобная система существует и в Российской Федерации.

В Европе странах выделяют три группы стран, имеющих различные подходы к законодательству, регулированию и стимулированию его соблюдения. Первая группа - осуществляет финансирование мероприятий охраны труда за счет госбюджета; вторая - проводит налоговое стимулирование субъектов хозяйствования, чтобы те вкладывали собственные средства в развитие охраны труда; третья – применяет систему скидок на страхование от несчастных случаев для тех организаций, где добились высоких показателей по охране труда. В рамках Евросоюза действует децентрализованный орган - Европейское агентство по безопасности и гигиене труда (European Agency for Safety and Health at Work, EU-OSHA), который собирает, анализирует и распространяет информацию, касающуюся безопасности и гигиены труда. Агентство осуществляет анализ и исследования, профилактику, проведение кампаний и повышение осведомленности в сфере охраны труда. Данный орган практикует трехстороннюю связь между

правительствами, работодателями и представителями работников при проведении своих кампаний. Конечно, в каждой стране существует свое законодательство, но рекомендации данного органа оказывают влияние на формирование текущей законодательной базы стран-участниц Евросоюза.

В Австралии действует Закон Содружества о безопасности и гигиене труда, однако в каждом из штатов остаются свои особенности в плане законодательства и регулирования правоотношений в сфере охраны труда.

В Канаде главным государственным органом является Канадский центр по охране труда и технике безопасности (Canadian Centre for Occupational Health and Safety, CCOHS). Орган занимается преимущественно сбором и распространением информации по охране труда, обеспечению безопасных условий труда, консультированием. Примечательно, что на работников, в зависимости от сферы занятости, распространяются разные законы: работники горнодобывающей, транспортной и федеральной сферы попадают под действие Трудового кодекса, а все остальные – под действие законодательства о безопасности и охраны здоровья той провинции, где они работают.

В Великобритании вопросы охраны труда долгое время курировали вневедомственные государственные органы: Управление здравоохранения и безопасности (Health and Safety Executive, HSE) - примечательным является то, что данный орган спонсируется Департаментом труда и пенсионного обеспечения и занимается расследованием несчастных случаев и аварий; Комиссия по охране здоровья и безопасности (Health and Safety Commission, HSC) - вневедомственный орган, который проводит исследования с целью улучшения условий труда, публикацию, пропаганду и консультирование в сфере охраны труда. С 2008 года оба этих органа объединены в один, который называется Управление здравоохранения и безопасности, и сейчас в его составе работают следующие подразделения: научный отдел - Лаборатория здоровья и безопасности, Королевская инспекция по шахтам, Реестр консультантов по охране труда (обязательна аккредитация). Интересным является то, что охрану труда на железнодорожном транспорте выполняет отдельная организация, а охраной труда в сфере ядерной энергетики, а также энергетической безопасности на море осуществляет Управление ядерного регулирования (Office for Nuclear Regulation, ONR). Исполнительную функцию (контроль за соблюдением законодательства по охране труда) несут местные органы управления. Следует также отметить, что к работе данной организации существует множество претензий (не подотчетность, недемократичность), которые публично обсуждаются в прессе.

В США существуют два основных федеральных (государственных) органа: первый - Национальный институт охраны труда (National Institute for Occupational Safety and Health, NIOSH), который входит в состав Министерства здравоохранения и социальных служб и занимается исследовательской деятельностью, направленной на предотвращение профзаболеваний и несчастных случаев; второй – Управление по охране труда (Occupational Safety and Health Administration, OSHA), которое занимается разработкой стандартов по охране труда и контролирует их исполнение, то есть выполняет и законодательную функцию, и исполнительную. Однако, существуют профессии и сферы деятельности, не подконтрольные указанным органам: добыча полезных ископаемых, экипажи летательных аппаратов, почтовые служащие, надомные работники и др. Их деятельность курируют отдельные специальные организации. [2]

В условиях глобализации вопросы охраны труда и трудовых отношений выходят на международный уровень. Для их регулирования и управления была создана Международная организация труда (International Labour Organization, ILO), входящая в состав ООН, в которую входят 187 из 193 государств, и которая занимается разработкой международных стандартов по охране труда. Конвенции, разработанные данной организацией должны ратифицироваться странами-участниками, но считаются международными стандартами независимо от ратификации.

Также существует Международная организация по стандартизации (International Organization for Standardization, ISO), в которую входят 164 страны мира, и которая занимается

разработкой стандартов практически во всех областях деятельности. Последняя разработка данной организации в области охраны труда - это стандарт ISO 45001 для систем менеджмента профессионального здоровья и безопасности, целью которого является сокращение производственных травм и заболеваний, включая укрепление и защиту здоровья. Стандарт вступает в силу в сентябре 2021 года.

Стоит отметить, что во всем мире непосредственным представителем интересов трудящихся являются профсоюзы, функции которых одинаковы, независимо от страны.

Таким образом, проанализировав системы управления в сфере охраны труда в развитых странах мира и в Республике Беларусь, приходим к выводу, что во всех рассмотренных странах вопросы охраны труда регулируются государством посредством создания специальных органов. В условиях глобализации существуют международные организации, разрабатывающие рекомендации и стандарты, в том числе в сфере охраны труда, которые ратифицируются и внедряются во многих странах. Однако можно выделить следующие отличительные особенности в структурах управления данной сферы, сформированные вследствие особенностей исторического развития:

1. Распределение законодательной и исполнительной функции (в РБ эти функции выполняют разные органы, в некоторых странах один и тот же государственный орган может их совмещать. Так, в США Управление по охране труда разрабатывает стандарты и контролирует их исполнение);

2. Органы, выполняющие исполнительную функцию (в РБ исполнительную функцию выполняют органы государственного надзора и контроля, а, например, в Великобритании – местные органы власти);

3. Сферы распространения законодательных и нормативных актов (в РБ законодательные акты едины для всех работников, а в США, Канаде, Великобритании на работников разных сфер деятельности могут действовать различные законодательные нормы, кроме того, в различных областях страны нормы также могут различаться);

4. Источники финансирования мероприятий по охране труда (в РБ это средства госбюджета или нанимателя, в европейских странах государство может поощрять вложение собственных средств нанимателя посредством налоговых льгот).

Литература

1. Abrams, Herbert K. (2001). «A Short History of Occupational Health». *Journal of Public Health Policy*. 22 (1): 34–80. doi:10.2307/3343553. Retrieved 9 August 2012.
2. Reflections on OSHA history. [U.S. Department of Labor Occupational Safety and Health Administration](http://www.osha-slc.gov/history). January, 2009. Electronic resource.
3. https://www.webcitation.org/6Gj9Wuk57?url=http://www.osha.gov/history/OSHA_HISTORY_3360s.pdf