

Учебная программа МУЦ-МОТ

---

**«Создание современных и эффективных систем инспекции труда»**

МОДУЛЬ



**Охрана труда**

### О чем этот модуль

В настоящем модуле представлен обзор основных понятий и принципов охраны труда, основанных на международных трудовых нормах. Кроме того, в модуле рассказывается о целях, обосновании и методике предупреждения несчастных случаев и профессиональных заболеваний.

### Задачи

Цель данного модуля – дать обучаемым общее представление о том, какое важное значение имеет профилактика несчастных случаев и случаев ухудшения здоровья, как следует предупреждать их и продвигать охрану труда в целом. Изучив содержание модуля, участники программы смогут:

- ✓ рассказать об этиологии несчастных случаев, принципах профилактики и управления охраной труда;
- ✓ рассказать о человеческих и экономических последствиях несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и о тех выгодах, которые приносит продвижение охраны труда;
- ✓ рассмотреть основные права и обязанности различных сторон в том, что касается продвижения охраны труда, и относящиеся к ним ключевые международные трудовые нормы;
- ✓ проанализировать воздействие, которое оказывают изменения в нормах охраны труда и другие инициативы на роль инспекции труда;
- ✓ объяснить принципы эффективного управления охраной труда и рисками.

© Международная организация труда, 2016

Первое издание, 2016

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org).

---

### *ILO Cataloguing in Publication Data*

Учебная программа МУЦ-МОТ «Создание современных и эффективных систем инспекции труда».

#### **Модуль 8. Охрана труда.**

Международное бюро труда, Программа регулирования вопросов труда и инспекции труда, Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2016.

ISBN 978-92-2-431010-2 (print)

978-92-2-431011-9 (web pdf)

labour inspection / methodology / developed countries / developing countries

04.03.5

---

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории, или их властей ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, так и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания Международного бюро труда и их электронные версии можно приобрести в крупных магазинах или на цифровых платформах, или заказать на прямую [ilo@turpin-distribution.com](mailto:ilo@turpin-distribution.com).

Для получения более полной информации посетите наш вебсайт: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns) или обратитесь к [ilopubs@ilo.org](mailto:ilopubs@ilo.org).

Отпечатано в России

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>1. Введение в охрану труда .....</b>	<b>4</b>
1.1. Причины несчастных случаев на производстве .....	4
1.2. Гуманитарные и экономические последствия несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний .....	6
<i>Гуманитарно-социальные последствия</i> .....	6
<i>Последствия для экономики и бизнеса</i> .....	7
1.3. Профилактика несчастных случаев и профессиональных заболеваний .....	11
1.4. Международные трудовые нормы по охране труда .....	12
<b>2. Содействие соблюдению норм охраны труда .....</b>	<b>13</b>
2.1. Основные права и обязанности заинтересованных сторон .....	13
<i>Работодатели</i> .....	13
<i>Работники</i> .....	15
<i>Изготовители и поставщики</i> .....	17
2.2. Изменения в нормах охраны труда .....	18
2.3. Новый подход к инспекции труда и охране труда .....	20
2.4. Инициативы, связанные с добровольным соблюдением норм .....	21
2.5. Руководство по системам управления охраной труда (МОТ-СУОТ 2001) .....	23
2.6. Культура профилактики в охране труда .....	26
<b>3. Управление рисками .....</b>	<b>27</b>
3.1. Опасности и риски .....	27
3.2. Идентификация опасностей .....	28
3.3. Оценка риска .....	29
3.4. Предупреждение и контроль риска .....	31
<i>Очередность мер по контролю риска</i> .....	31
3.5. Реализация и мониторинг .....	33
<b>Выводы .....</b>	<b>34</b>
<b>Упражнения .....</b>	<b>35</b>
<i>Упражнение 1. Оценка риска</i> .....	37
<i>Упражнение 2. Попытка убедить работодателей, не имеющих мотивации</i> .....	41
<i>Упражнение 3. Выяснение причин и предотвращение несчастных случаев</i> .....	43
<b>Библиография и материалы для дополнительного чтения .....</b>	<b>46</b>
<b>Приложения .....</b>	<b>47</b>
<i>Приложение 1. Оценка риска: пять шагов</i> .....	49

## 1. ВВЕДЕНИЕ В ОХРАНУ ТРУДА

*«Охрана труда работников – неотъемлемый элемент безопасности человека. Как ведущее учреждение ООН по защите прав работников, МОТ играет важнейшую роль в информационно-разъяснительной и активной политической деятельности, направленной на продвижение охраны труда. Безопасный труд – это не только разумная экономическая политика, но и одно из основных прав человека».*

Кофи Аннан, бывший Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций<sup>1</sup>

Охрана труда (ОТ) объединяет в себе множество отраслей знаний, направленных на предупреждение и профилактику несчастных случаев и заболеваний на рабочем месте. Но *охрана труда – это больше, чем просто предотвращение травм*. Она предполагает также активное продвижение принципов безопасности и гигиены труда. Понятия «безопасность» и «гигиена труда» определяются по-разному, но самое известное определение, возможно, дала Всемирная организация здравоохранения, Устав которой гласит, что *«здоровье является состоянием полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствием болезней и физических дефектов»*<sup>2</sup>. Таким образом, охрана труда подразумевает следующее:

- предотвращение вреда и негативных последствий для здоровья работников, вызванных условиями труда, вне зависимости от сектора занятости, а также от статуса в сфере занятости и от гендерной, расовой и этнической принадлежности;
- адаптирование производственной среды с учетом физических и психических потребностей работников;
- наличие соответствующих служб охраны труда, способствующих достижению и сохранению благополучия работников;
- эффективное управление охраной труда, при котором данной сфере придается такое же значение, как и другим направлениям деятельности.

### 1.1. Причины несчастных случаев на производстве<sup>3</sup>

Исследователи, работающие в различных областях науки и техники, пытаются разработать теорию этиологии несчастных случаев, которая поможет выявить, изолировать и в конечном итоге устранить факторы, способствующие возникновению несчастных случаев или являющиеся их непосредственной причиной. Было предпринято много попыток создания теории, позволяющей предсказывать появление факторов, которые становятся причинами несчастных случаев, но до сих пор не существует общепринятой универсальной концепции. Ниже приведены примеры наиболее распространенных теорий.

Принцип «домино». По мнению В. Х. Хайнриха (W. H. Heinrich (1931)), который является создателем так называемой теории «домино», 88% всех несчастных случаев вызваны неправильными действиями персонала, 10% – ненадежностью оборудования и 2% – «форс-мажором». Хайнрих предложил «пятифакторную последовательность» возникновения несчастного случая, в которой

---

<sup>1</sup> Вступительный доклад «Достойный труд – безопасный труд» на XVI Всемирном конгрессе по охране труда, 2002 г.

<sup>2</sup> Устав Всемирной организации здравоохранения, [http://www.who.int/governance/eb/who\\_constitution\\_ru.pdf](http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_ru.pdf).

<sup>3</sup> «Энциклопедия по охране и безопасности труда», 4-е издание, Женева, МОТ, 1998, глава 56, «Теория причин возникновения несчастных случаев»: <http://base.safework.ru/iloenc?d&nd=857000275&prevDoc=857000002>.

каждый фактор приводит в действие последующий, подобно падению поставленных в ряд костяшек домино. Последовательность факторов включает в себя следующее:

- 1) происхождение и социальные условия;
- 2) ошибка работника;
- 3) неправильные действия в совокупности с механической и физической опасностью;
- 4) несчастный случай;
- 5) повреждения или травмы.

Хайнрих предположил, что подобно тому, как удаление одной из костяшек домино в ряду может остановить их падение, исключение одного из факторов может предотвратить несчастный случай и вызываемую им травму. При этом ключевой «костяшкой», подлежащей исключению, является фактор под номером 3 (неправильные действия в совокупности с механической и физической опасностью). На смену этой теории «домино» пришла *теория множественности причин*.

Теория множественности причин. Данная теория утверждает, что к несчастному случаю приводит не какое-то одно неправильное действие или опасное условие, а множество способствующих факторов, более или менее значимых причин, при определенном сочетании которых несчастные случаи и происходят. Согласно этой теории факторы, способствующие возникновению несчастных случаев, могут быть разбиты на две категории:

- *Поведенческие*. Эта категория включает в себя факторы, касающиеся работника, такие как неправильные действия, недостаток знаний или навыков, а также неадекватное физическое и психическое состояние.
- *Относящиеся к окружающей среде*. К данной категории относится отсутствие надлежащей защиты опасных элементов оборудования, а также ухудшение состояния оборудования в результате эксплуатации или ошибочных действий.

Главное достоинство этой теории состоит в выявлении того факта, что несчастный случай практически никогда не становится следствием какой-то одной причины или действия.

Теория айсберга. Хотя она и не является в чистом виде теорией этиологии несчастных случаев, ее изучение заслуживает внимания. В соответствии с теорией айсберга между происходящими на предприятии несчастными случаями со смертельным исходом, несчастными случаями, повлекшими за собой незначительные травмы, опасными инцидентами и происшествиями без последствий существует определенное соотношение и взаимосвязь. Теория айсберга предполагает также, что у всех этих событий имеются общие причины. Таким образом, расследование и анализ инцидентов (происшествий без последствий) – это эффективный способ определения потенциальных причин несчастных случаев, а также необходимых мер предосторожности. Данная теория предполагает



также, что способность определенного события перерасти в происшествие без последствий, или в инцидент, или в несчастный случай с причинением телесных повреждений носит лишь вероятностный характер.

Если обратиться к истории, то в 20-х годах XX столетия считалось, что причины несчастных случаев на производстве коренятся в несовершенных или плохо спроектированных технических системах. В 30-е годы XX века основной упор переместился на так называемые человеческие факторы, то есть на психологические аспекты поведения личности (в частности, несоблюдение правил техники безопасности). В 60-е годы основной причиной несчастных случаев стала считаться так называемая «социально-техническая система», то есть взаимодействие между работником и машиной.

С 70-х годов прошлого века, после появления теории систем, основной упор делается на более широкую систему, включающую не только работников и машины, но и организационные аспекты, а также аспекты, касающиеся окружающей среды. В этой теории особое значение придается той роли, которую играет в предупреждении несчастных случаев и профессиональных заболеваний система управления предприятием, при этом «ответственность» за подобные происшествия переносится с неправильных действий и опасных условий на недостатки системы, на неправильные решения руководства, на отсутствие желания у работодателя и на недостаточную культуру профилактики.

## **1.2. Гуманитарные и экономические последствия несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний**

### ***Гуманитарно-социальные последствия***

Во всем мире от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний ежегодно страдают миллионы работников и членов их семей, и имеющиеся статистические данные (далеко не полные) показывают, что человеческие и экономические издержки от этих несчастных случаев и заболеваний огромны. Международная организация труда регулярно обновляет свои данные по количеству несчастных случаев и профессиональных заболеваний в мире, и в своем Вступительном докладе на XVIII Всемирном конгрессе по охране труда в 2008 году она представила следующую таблицу<sup>4</sup>:

<b>Количество связанных с работой несчастных случаев и заболеваний со смертельным исходом и без смертельного исхода</b>				
Год	Несчастные случаи, ставшие причиной отсутствия работника на работе в течение 4 и более дней	Связанные с работой несчастные случаи со смертельным исходом	Связанные с работой заболевания со смертельным исходом	Общее кол-во заболеваний и несчастных случаев со смертельным исходом
2001	268 млн	351 000	2,03 млн	2,38 млн
2003	337 млн	358 000	1,95 млн	2,31 млн

<sup>4</sup> Introductory Report 'Beyond deaths and injuries: the ILO's role in promoting safe and healthy jobs' to the XVIIIth World Congress on Safety and Health at Work, 2008: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_094524.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_094524.pdf).

В докладе отмечается, что рост числа несчастных случаев без смертельного исхода может отчасти объясняться глобальным увеличением численности экономически активного населения, а также – в некоторых регионах – увеличением общей численности занятых. Количество случаев профессиональных заболеваний за период с 2001 по 2003 год снизилось, однако число погибших от опасных веществ, по оценкам, почти удвоилось и достигло 651 тыс. чел. В связи с этим в докладе снова подчеркивается необходимость продвижения охраны труда и, в частности, упоминается недавно принятая Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (№ 187), о которой более подробно будет рассказано ниже.

У несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний имеются и другие серьезные последствия для судеб работников и их семей, многие из которых в официальной статистике не отражаются. В качестве примера можно привести следующее:

- У работников с ограниченными физическими возможностями возраст выхода на пенсию сокращается в среднем на пять лет, т.е. трудовой стаж уменьшается примерно на 15%, вследствие чего они имеют значительные потери в доходе.
- У многих безработных трудоспособность нарушена, однако далеко не всегда настолько, чтобы работник мог претендовать на персональную пенсию или компенсацию по нетрудоспособности. Тем не менее, потеря трудоспособности при этом может быть достаточно значительной, чтобы серьезно уменьшить шансы на повторное трудоустройство.
- По оценкам, на работе ежедневно отсутствуют в среднем 5% работников. В зависимости от сектора экономики, вида работы и культуры управления эта цифра может колебаться от 2% до 10%.
- В отраслях с наиболее высокой степенью риска (например, лесное хозяйство) процент смертности за десятилетний период превышает уровень безработицы за тот же период.
- В развивающихся странах уровень риска в десять раз выше, чем в промышленно развитых странах.

### ***Последствия для экономики и бизнеса***

В настоящее время эксперты признают, что, помимо вышеописанных гуманитарно-социальных последствий, несчастные случаи и профессиональные заболевания имеют и весьма значительные экономические последствия, отражающиеся на производительности предприятий, а следовательно, и на производительности всей страны. Растет понимание того, что расходы, связанные с несчастными случаями и профессиональными заболеваниями, в действительности намного выше, чем считалось ранее, поскольку речь идет как о прямых, так и о косвенных издержках. Для предприятий это может означать увеличение страховых платежей, потерю делового имиджа и репутации, трату времени руководителей на расследование несчастных случаев и другие издержки. Для стран это означает замедление экономического развития, увеличение нагрузки на инспекцию труда и другие учреждения, рост затрат на социальное обеспечение и национальное здравоохранение и т.д.

Если говорить о глобальных последствиях, то МОТ подсчитала, что общие издержки от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний составляют примерно 4% мирового ВВП – колоссальная цифра, которая более чем в 20 раз превышает размер официальной помощи на развитие<sup>5</sup>. Таким образом, несчастные случаи и профессиональные заболевания могут представлять серьезную угрозу для экономического развития, особенно в тех странах, где распространена бедность, где часто присутствует вредное производство и где, к сожалению, зачастую отсутствует эффективная инспекция труда.

<sup>5</sup> 'Occupational safety and health: Synergies between security and productivity', ILO Governing Body paper, March 2006: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/meetingdocument/wcms\\_110380](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/meetingdocument/wcms_110380).



Как показывают результаты нескольких недавно проведенных исследований, совершенствование охраны труда, наоборот, может способствовать росту производительности предприятий, а также улучшению состояния здоровья работников и их благополучию. О некоторых из этих исследований, в том числе о том, которое упоминается в ниже приведенной вставке, говорится в документе Административного совета МОТ, ссылка на который была приведена выше<sup>6</sup>.

### Охрана труда: польза для бизнеса

Многие крупные и малые предприятия отмечают, что повышенное внимание охране труда в действительности приносит пользу бизнесу. Например, Управление безопасности и гигиены труда Соединенного Королевства ссылается на множество крупных компаний, а также малых и средних предприятий, которые сообщают, что затраты на профилактические мероприятия многократно окупаются экономическими и другими социальными выгодами<sup>7</sup>. В общем, в зависимости от обстоятельств коммерческие выгоды от улучшения охраны труда включают в себя если не все, то очень многое из перечисленного ниже:

- значительное сокращение невыходов на работу;
- удовлетворенность работников и, как следствие, повышение их трудовой дисциплины, мотивации и концентрации;
- уменьшение текучести рабочей силы;
- повышение – иногда весьма заметное – производительности и конкурентоспособности;
- экономия значительных средств благодаря более качественному техническому обслуживанию и ремонту оборудования;
- сокращение – иногда довольно значительное – расходов, связанных с компенсацией ущерба и страхованием;
- улучшение отношений с клиентами и поставщиками;
- улучшение репутации и имиджа компании;
- повышение шансов на прохождение предварительного квалификационного отбора при участии в конкурсах на право заключения договора;
- значительная экономия средств (и гарантия занятости) в результате всего вышеперечисленного.

Все эти моменты являются важными аргументами в пользу улучшения охраны труда, дополняющими аргументы гуманитарного и правового характера. Более того, если подобные выгоды удастся поднять на национальный уровень, это принесет пользу и экономике всей страны, сделав ее более жизнеспособной.

Часто утверждают, что для развивающихся стран высокие стандарты охраны труда – непозволительная роскошь и что их могут позволить себе лишь промышленно развитые страны. Однако нет никаких оснований полагать, что тот опыт последних лет, о котором говорилось выше

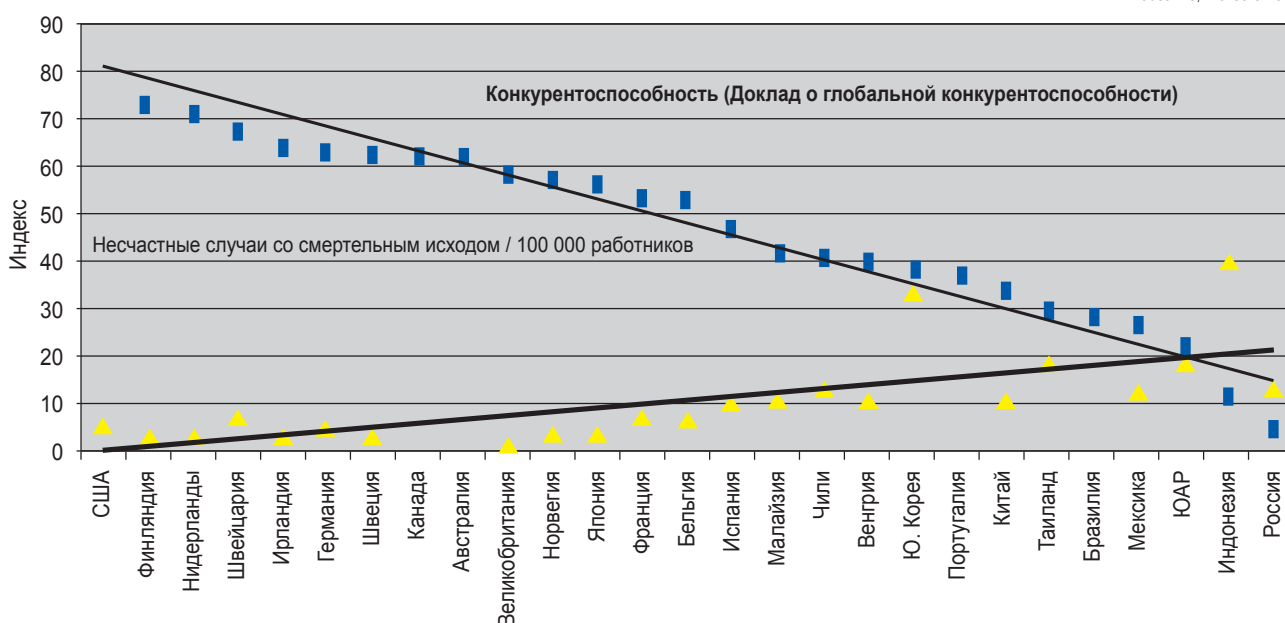
<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Управление безопасности и гигиены труда Соединенного Королевства, страница на веб-сайте под названием “Business Benefits” («Польза для бизнеса») и другие предметные исследования: <http://www.hse.gov.uk/business/business-benefits.htm>

(и который, конечно, приобретен на предприятиях промышленно развитых стран), не может быть применен во всем мире. В самом деле, имеются определенные данные о том, что в развивающихся странах действуют те же самые принципы<sup>8</sup> и что там тоже «хороший уровень охраны труда означает доходный бизнес». Дополнительная информация и ссылки по данной теме приведены в упомянутом документе Административного совета МОТ. Предположение о том, что высокий уровень охраны труда имеет прямое отношение к развитию национальной экономики, подтверждается и в исследовании, проведенном Всемирным экономическим форумом и Лозаннским институтом управленческого развития. Как показало это исследование, самые конкурентоспособные страны обычно отличаются и наиболее строгим соблюдением норм охраны труда. Результаты исследования представлены в графическом виде ниже.

**Конкурентоспособность и безопасность**

Источник: World Competitiveness Report, Lausanne; ILO/SafeWork



Низкий уровень охраны труда приводит к снижению производительности, потому что связанные с работой несчастные случаи и заболевания влекут за собой весьма существенные издержки и могут иметь множество серьезных последствий – как прямых, так и косвенных – для судеб работников, их семей и работодателей. Эти издержки показаны в нижеприведенной таблице:

<sup>8</sup> Некоторые примеры приведены в следующем документе Административного совета МОТ: 'Occupational safety and health: Synergies between security and productivity', ILO Governing Body paper, March 2006. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/meetingdocument/wcms\\_110380](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/meetingdocument/wcms_110380).

### **Примеры прямых и косвенных издержек, связанных с несчастными случаями и профессиональными заболеваниями, на уровне предприятий<sup>9</sup>**

#### **Прямые издержки**

- Дестабилизация бизнеса и постоянные производственные потери из-за отсутствия работников на работе.
- Потеря заработной платы работниками и возможные затраты на переподготовку по другой специальности.
- Расходы на оказание первой помощи, на лечение и реабилитацию.
- Расходы на страхование, а также возможное увеличение страховых премий.
- Расходы на выплату компенсаций.
- Штрафы и судебные разбирательства после несчастных случаев или случаев заболевания работников.
- Замена или ремонт поврежденного оборудования.

#### **Косвенные издержки**

- Время, потраченное руководством предприятия на последующее расследование, возможно, совместно с представителями правоохранительных органов (например, инспекция труда) и другими учреждениями.
- Издержки, связанные с дополнительной подготовкой других работников для замены пострадавших, а также с возможным наймом новых работников.
- Долговременное ухудшение перспектив трудоустройства работника из-за полученной травмы.
- «Человеческие издержки» – снижение качества жизни и общего благополучия.
- Снижение мотивации к труду, ухудшение трудовой дисциплины, рост числа невыходов на работу.
- Ухудшение репутации предприятия и его отношений с клиентами и общественностью.
- Причинение ущерба окружающей среде (например, в случае аварий в химической промышленности).

<sup>9</sup> Там же.

### 1.3. Профилактика несчастных случаев и профессиональных заболеваний

Профилактика занимает в охране труда центральное место, причем до такой степени, что вместо выражения «охрана труда» зачастую используется выражение «профилактика профессиональных рисков». Иногда под этим понятием подразумевается просто предпочтительный подход к усилиям в области охраны труда – принятие или планирование всех необходимых мер на всех этапах производственной деятельности предприятия для предотвращения или уменьшения профессиональных рисков. Профилактика – это также отношение людей и организаций к тому, как следует решать проблемы в области охраны труда. С понятием «профилактика» связан ряд определенных принципов и аспектов:

- Принцип предотвращения. Этот принцип гласит, что гораздо лучше не допустить вреда, чем пытаться устранить уже причиненный вред.
- Принцип предосторожности. Когда какая-то деятельность создает угрозу причинения вреда окружающей среде или здоровью людей, следует принимать меры предосторожности, даже если некоторые причинно-следственные связи и не получили полного научного подтверждения.
- Большинство опасных ситуаций на рабочем месте можно предотвратить. Вера в профилактику возрастает по мере развития и формирования охраны труда как отдельной дисциплины, выявления причинно-следственных связей и нахождения оптимальных мер контроля рисков, а также по мере того, как профилактические меры помогают добиваться снижения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.
- Процессами, приводящими к несчастным случаям на производстве и профессиональным заболеваниям, можно управлять. Осознание того, что многие принципы производственных знаний и методы, используемые в производстве и организации труда, можно применять для предотвращения несчастных случаев, стало весьма важным шагом вперед. Руководители предприятий также поняли, что между эффективным производством, качеством продукции и безопасностью труда имеется тесная взаимосвязь.
- Хотя такие вопросы, как выплата компенсаций, лечение и реабилитация заболевших и травмированных работников, имеют и будут иметь крайне важное значение, основное внимание и усилия в охране труда должны быть сосредоточены на профилактических мерах на рабочем месте, поскольку это является наиболее экономичной стратегией устранения и контроля рисков.
- Профилактика более предпочтительна по сравнению с защитой. Защита подразумевает наличие неустранимых опасных факторов и присутствие рисков на рабочем месте. Меры защиты направлены на снижение риска за счет недопущения вероятности контакта между опасным объектом и работником и (или) на уменьшение тяжести последствий в том случае, если такой контакт все же произойдет. Меры защиты, конечно, способны предотвращать несчастные случаи и профессиональные заболевания, однако *профилактический подход* подразумевает предупреждение профессиональных рисков путем прямого воздействия на опасные факторы с целью их полного устранения или уменьшения степени их опасности.
- Упреждение более предпочтительно по сравнению с реагированием. Принцип реагирования предполагает, что действия предпринимаются в ответ на события (травмы, несчастные случаи, опасные происшествия, жалобы, убытки и т.д.). Принцип же упреждения предполагает сбор данных о состоянии охраны труда и принятие соответствующих мер до возможного несчастного случая, происшествия или заболевания. В общем и целом это означает, что сбор данных и принятие всех разумных мер предосторожности во избежание профессиональных заболеваний и травм должны осуществляться на самых ранних этапах (на этапах планирования и проектирования рабочих мест).

## **1.4. Международные трудовые нормы по охране труда**

С 1919 года было принято более 60 конвенций и рекомендаций, направленных на продвижение охраны труда и касающихся самых разнообразных аспектов – от приемлемой продолжительности рабочего времени и уменьшения вредного воздействия свинца, содержащегося в краске, до рисков, присутствующих на объектах повышенной опасности, и совершенствования работы инспекций труда. Нормы в области охраны труда в общем разделяются на следующие четыре категории:

- Основополагающие стратегии действий.
- Защита в определенных отраслях экономической деятельности, например, в строительной промышленности, на шахтах, в торговле и учреждениях, а также при портовых работах.
- Защита от конкретных рисков, например, от ионизирующих излучений, бензола, асбеста, снабжение машин защитными приспособлениями.
- Меры защиты, например, медицинское освидетельствование подростков, максимальный груз, допустимый для переноски одним работником, предотвращение несчастных случаев на борту судов, предотвращение профессиональных раковых заболеваний, предотвращение загрязнения воздуха, шума и вибрации в производственной среде.

Международные трудовые нормы, получившие наибольшее распространение:

Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (№ 155) и сопутствующая ей Рекомендация (№ 164). У этих норм очень широкая сфера применения: они действуют во всех областях экономической деятельности, в отношении всех работников и охватывают все производственные риски. Они устанавливают общие требования к действиям как на национальном уровне (например, определение национальной политики в области охраны труда), так и на уровне отдельных предприятий. В последнем случае для работодателей предусматривается обязанность обеспечивать, «насколько это обоснованно и практически осуществимо», чтобы рабочие места и т.п. были безопасными и не угрожали здоровью. Должны приниматься меры для того, чтобы работники сотрудничали со своими работодателями и (в соответствии с Рекомендацией № 164) проявляли разумную заботу о себе и других лицах.

В соответствии с Конвенцией № 155, соблюдение законодательства по охране труда, кроме того, должно обеспечиваться «надлежащей и соответствующей системой инспекции». В Рекомендации № 164 указывается, что такие системы инспекции должны руководствоваться положениями конвенций об инспекции труда № 81 и № 129.

Конвенция 1985 года о службах гигиены труда (№ 161) и сопутствующая ей Рекомендация (№ 171). Эти нормы также имеют весьма широкую сферу применения и касаются необходимости проведения последовательной национальной политики в отношении служб гигиены труда. Функции таких служб должны определяться с учетом конкретных рисков на предприятиях и включать в себя выявление и оценку рисков, наблюдение за производственной средой, консультирование и другие действия, способствующие продвижению охраны труда. Компетентный орган должен консультироваться с представительными организациями работодателей и работников относительно мер, которые необходимо принимать в целях осуществления положений данной конвенции.

Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (№ 187), и сопутствующая ей Рекомендация (№ 197). Это нормы также отличаются очень широкой сферой применения и опираются на положения вышеупомянутых и некоторых других конвенций и рекомендаций. В основе Конвенции № 187 лежит идея о том, что как на уровне страны, так и на уровне предприятия должно быть организовано эффективное управление охраной труда, а также идея о необходимости национальной культуры профилактики в области охраны труда. Конвенция № 187 и Рекомендация № 197 нацелены, в частности, на продвижение:

- национальной политики в области охраны труда, поскольку требуют разрабатывать и пересматривать такую политику в соответствии с положениями Конвенции № 155;

- национальных систем охраны труда, состоящих из ряда важных элементов, включая национальные органы, отвечающие за охрану труда, и системы инспекции;
- национальных программ по охране труда, стратегически важных и ограниченных по срокам, сфокусированных на конкретных национальных приоритетах в области охраны труда. К реализации подобных программ необходимо привлекать самый широкий круг участников, включая, разумеется, инспекции труда, которым надлежит играть в этом весьма важную роль.

Положение инспекции в системе охраны труда в целом можно изобразить в виде следующей схемы:



## 2. СОДЕЙСТВИЕ СОБЛЮДЕНИЮ НОРМ ОХРАНЫ ТРУДА

### 2.1. Основные права и обязанности заинтересованных сторон

Таким образом, важнейшими шагами в области развития охраны труда являются совершенствование нормативно-правовой базы и определение прав и обязанностей основных заинтересованных сторон. Международные трудовые нормы, о которых говорилось выше, устанавливают основы взаимоотношений, подотчетности и ответственности в области обеспечения охраны труда и тем самым создают условия для того, чтобы основные заинтересованные стороны, выполняя возложенные на них обязанности, прилагали активные усилия для улучшения охраны труда.

#### **Работодатели**

В соответствии с законодательством основные обязанности по обеспечению охраны труда возлагаются на работодателей. Их обязанность проявлять заботу о своих работниках и нести за них ответственность является первостепенной. Это значит, что работодатели должны проявлять разумную заботу о безопасности и охране здоровья работников. Во многих случаях законодательство об охране труда требует, чтобы работодатели проявляли заботу не только о своих работниках,

но и о всех других лицах, имеющих основания присутствовать на рабочем месте (например, посетители, подрядчики, местное население). Тем самым разумная защита от рисков, порождаемых производственной деятельностью, обеспечивается для всех, кто может от них пострадать.

В национальном законодательстве об охране труда обязанности работодателей нередко детализируются. Пример такой детализации в законодательстве Австралии<sup>10</sup> приведен ниже.

### Законодательство об охране труда в Австралии

Австралийское законодательство требует от работодателя принимать все разумно обоснованные и практически достижимые меры, чтобы:

- обеспечивать безопасное оборудование;
- обеспечивать безопасные методы производства работ;
- обеспечивать соответствующие объекты санитарно-бытового назначения для работников на рабочем месте;
- рабочие места в стране были безопасными и не представляли угрозы здоровью;
- работники могли безопасно проходить на рабочие места и покидать их, не подвергая риску свое здоровье;
- работники не подвергались опасности при использовании, перемещении, хранении и транспортировке оборудования и материалов;
- работники обеспечивались необходимой информацией, инструкциями, проходили необходимую подготовку и получали необходимые руководящие указания на соответствующем языке;
- консультироваться с представителями профсоюзов и другими лицами в целях формирования политики в области охраны труда, позволяющей налаживать между работодателем и работниками успешное сотрудничество для продвижения, разработки и пересмотра мер по обеспечению здоровья, безопасности и благополучия работников;
- приходить к соглашению с профсоюзами относительно обеспечения соответствующих механизмов для регулярного консультирования по вопросам охраны труда и другим вопросам;
- обеспечивать контроль за состоянием охраны труда и производственными условиями на управляемых работодателем предприятиях;
- обеспечивать ведение соответствующих документации и учета, касающихся состояния здоровья и безопасности работников;
- обеспечивать предоставление работникам необходимых медицинских услуг и оказание первой помощи.

Данное законодательство в значительной степени отражает положения вышеупомянутой Конвенции № 155. Аналогичные требования присутствуют в законодательстве многих стран, где работодатели по закону несут ответственность за обеспечение безопасности и охраны здоровья своих работников.

<sup>10</sup> Occupational Health and Safety (Commonwealth Employment) Act 1991 Section 16: [http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/num\\_act/ohasea1991531/s16.html](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/num_act/ohasea1991531/s16.html).

### Управление охраной труда<sup>11</sup>

Если организации хотят успешно контролировать риски и не допускать причинения вреда людям, они должны управлять охраной труда на таком же профессиональном уровне и в соответствии с такими же требованиями, как и в случае с основными направлениями своей деятельности.

Эффективное управление охраной труда должно:

- изначально отличаться заметной и активной поддержкой сильного руководства и целеустремленностью директоров и руководителей высшего звена, которые также должны демонстрировать эту целеустремленность своим поведением и управленческой практикой;
- характеризоваться общностью мнений руководства и всей организации в целом в том, что касается значения охраны труда и необходимости достижения целей, поставленных в этой области;
- обеспечивать, чтобы отношение к целям в области охраны труда было таким же, как и к другим коммерческим целям;
- обеспечивать четкое распределение полномочий и обязанностей;
- обеспечивать распространение культуры охраны труда среди всех организаций путем возложения ответственности за охрану труда на руководителей среднего звена (а не исключительно на отдел охраны труда).

### Работники

*«В современном профсоюзном движении нет другого вопроса, по которому работники ... всевозможных убеждений и самых разных профессий проявляли бы такое единодушие и готовность к совместным действиям, как предотвращение несчастных случаев и охрана здоровья на рабочем месте»<sup>12</sup>.*

Как показывает вышеприведенная цитата, профилактика несчастных случаев (и следовательно, охрана труда) является, в силу очевидных причин, важнейшим предметом обсуждения для работников уже на протяжении более 100 лет. И хотя в современных условиях столь же важное место могут занимать и другие вопросы, охрана труда по-прежнему должна иметь для работников буквально жизненное значение.

Но для обеспечения безопасности и здоровья работников требуется содействие и со стороны самих работников. По этой причине законодательство многих стран возлагает на последних обязанность сотрудничать со своими работодателями в целях обеспечения безопасности и здоровья как работников, так и других лиц.

<sup>11</sup> Successful health and safety management, Health and Safety Executive, UK, 1991, revised 1997.

<sup>12</sup> Sidney and Beatrice Webb: Industrial Democracy, 1902.



### Обязанности работников в Европейском Союзе<sup>13</sup>

1. Каждый работник в соответствии со своей подготовкой и указаниями, получаемыми от работодателя, обязан, насколько это возможно, проявлять заботу о собственном здоровье и безопасности, а также о здоровье и безопасности других людей, затрагиваемых его действиями на рабочем месте.
2. С этой целью работники в соответствии со своей подготовкой и указаниями, получаемыми от работодателя, обязаны, в частности:
  - (а) правильно использовать все машины, устройства, инструменты, опасные вещества, транспортные средства и прочие средства производства;
  - (б) правильно использовать предоставляемые им средства индивидуальной защиты и возвращать их после использования на место;
  - (в) не допускать самовольного отсоединения, изменения и демонтажа защитных приспособлений, закрепленных, например, на машинах, устройствах, инструментах, оборудовании и зданиях, и использовать эти приспособления соответствующим образом;
  - (г) незамедлительно информировать работодателя и (или) работников, специально отвечающих за охрану труда, о любой производственной ситуации, которая, по их обоснованному предположению, создает непосредственную и серьезную угрозу безопасности и здоровью, а также о всех недостатках в мерах защиты;
  - (д) в течение необходимого времени сотрудничать, в соответствии с национальной практикой, с работодателем и (или) работниками, специально отвечающими за охрану труда, для обеспечения выполнения всех задач и требований по охране труда, определяемых компетентным органом;
  - (е) в течение необходимого времени сотрудничать, в соответствии с национальной практикой, с работодателем и (или) работниками, специально отвечающими за охрану труда, тем самым помогая работодателю обеспечивать, чтобы производственная среда и условия труда не представляли опасности и не ставили под угрозу безопасность и здоровье работников в соответствующей сфере деятельности.

Помимо обязанностей, работники зачастую имеют и определенные права, например:

- право получать подготовку и информацию о связанных с их работой рисках и о необходимых предупредительных мерах;
- право покинуть свое рабочее место в случае возникновения непосредственной и серьезной угрозы;
- право на наблюдение за состоянием здоровья (где это необходимо) и право на получение информации о результатах такого наблюдения;
- право иметь своих представителей по вопросам охраны труда и право являться такими представителями.

<sup>13</sup> The EU "Framework Directive" 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, Article 13: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391:EN:HTML>

Необходимо также подчеркнуть важное значение консультаций с работниками, поскольку без таких консультаций и без участия работников заметного и успешного прогресса в области охраны труда достичь невозможно. Работники могут способствовать разработке и реализации профилактических программ, так как они по личному опыту знают реальные условия труда, в том числе все возможные уловки и сомнительные методы. То же самое относится и к национальному уровню, где для разработки законодательства, политических мер, технических и иных руководств в области охраны труда требуется участие работников через национальные профсоюзы или иные организации.

В значительном большинстве стран-членов МОТ требуется создание определенных структур для сотрудничества между администрацией предприятия, работниками и представителями работников (комитеты по охране труда и представители работников по вопросам охраны труда, назначаемые профсоюзами или иными организациями) и определяется характер и состав этих структур в зависимости от размера (имеется в виду численность работников) и назначения предприятия.

Как правило, работодатель выделяет необходимое время и ресурсы для проведения обучения по данному вопросу сторонними государственными или частными специализированными учреждениями, в том числе организациями работодателей и работников.

Один из ключевых принципов продвижения охраны труда на предприятии заключается в участии инспекторов труда в работе комитетов по охране труда и в их взаимодействии с представителями работников по вопросам охраны труда.

### ***Изготовители и поставщики***

Один из принципов охраны труда гласит, что уменьшать риски для работников лучше всего, по возможности, на этапах разработки и изготовления продукции. Таким образом можно добиваться, чтобы производственное оборудование благодаря улучшенной конструкции было безопаснее, тише, меньше вибрировало и т.д., а материалы – благодаря наличию (и надлежащему соблюдению) соответствующих инструкций по безопасному хранению и применению – представляли меньшую угрозу здоровью работников. Вследствие этого многие страны приняли в области охраны труда определенные законодательные нормы или руководящие документы относительно обязанностей разработчиков, изготовителей и поставщиков продукции. Например, в Евросоюзе в настоящее время повсеместно действует ряд европейских директив о безопасности продукции, и считается, что эти директивы в значительной степени способствуют сокращению числа несчастных случаев и случаев профессиональных заболеваний.

Подобные законодательные нормы и руководящие документы могут касаться таких продуктов, как машины, грузоподъемные устройства и аппараты высокого давления, и требовать, чтобы эти продукты – ради сохранения здоровья использующих их работников – разрабатывались, изготавливались, испытывались и поставлялись с соответствующими предохранительными приспособлениями. Кроме того, данные нормы и документы могут касаться поставок опасных материалов и требовать, чтобы поставщики – опять-таки ради сохранения здоровья работников – предоставляли необходимую информацию о безопасном обращении с такими материалами.

В некоторых случаях обязанность за обеспечение соблюдения такого законодательства возлагается на инспекции труда, для многих из которых это является относительно новым направлением деятельности. Так называемое «наблюдение за рынком» подразумевает, что инспекторы должны оценивать продукты и материалы на предмет их соответствия актуальному «законодательству о поставках» практически аналогично тому, как они поступают в случае с обычным законодательством о рабочих местах. Затем инспекторы должны взаимодействовать уже не с работодателями и работниками, а с изготовителями или, если продукция поступает из других стран, с поставщиками и импортерами.

В наблюдении за рынком продуктов для рабочих мест у инспекторов имеется одно явное преимущество: они знают, как такие продукты скорее всего будут применяться на практике. Тем не менее, для оценки соответствия подобных продуктов международным или национальным

нормам им может потребоваться помощь специалистов (например, когда речь идет о машинном оборудовании или аппаратах высокого давления), а это может представлять определенную проблему для некоторых инспекций, где таких специалистов отыскать нелегко. Другая проблема заключается в том, что при нынешнем размахе международной торговли инспекциям для того, чтобы осуществлять последующий контроль за принятием корректирующих мер, необходимы хорошо налаженные трансграничные сетевые структуры и сотрудничество. Такие структуры легче создавать там, где уже существуют региональные группы высокого уровня (например, в рамках Европейского Союза или Ассоциации государств Юго-Восточной Азии).

Данное направление работы еще развивается, и, вероятно, в ближайшие годы в области решения проблем, связанных с поставками, будет накоплен дополнительный опыт.

### **Обязанности изготовителей и поставщиков: Конвенция № 155 (статья 12)**

В соответствии с национальным законодательством и практикой принимаются меры в целях обеспечения того, чтобы лица, которые занимаются разработкой, изготовлением, ввозом, поставкой или передачей механизмов, оборудования или веществ для профессионального использования:

- (а) убеждались в той мере, насколько это обоснованно и практически осуществимо, что механизмы, оборудование или вещества не представляют угрозы безопасности и здоровью лиц, правильно пользующихся ими;
- (б) предоставляли информацию о правильном монтаже и использовании механизмов и оборудования, о правильном применении веществ, об опасностях, связанных с использованием механизмов и оборудования, и о вредных свойствах химических веществ, физических и биологических агентов или продуктов, а также предоставляли указания о том, как следует избегать известных опасностей;
- (в) проводили изучение и исследования или любым другим способом следили за развитием научно-технических знаний, необходимых для выполнения положений пунктов (а) и (б) настоящей статьи.

## **2.2. Изменения в нормах охраны труда**

До 1970-х годов законодательство в области охраны труда фокусировалось почти исключительно на конкретных рабочих местах, таких как заводы, фабрики, горные выработки и шахты, и несколько подробнее касалось отдельных единиц оборудования и технологических процессов, например, котельных установок и подъемных кранов. Однако в последние десятилетия наметилась явная тенденция к тому, чтобы сделать законодательство в области охраны труда более универсальным, применимым ко всем секторам занятости и ко всем рискам.

Старое национальное законодательство в области охраны труда обычно придерживалось директивного принципа и накладывало на работодателей большое количество конкретных обязательств, закрепленных в основном законе об охране труда и в подзаконных нормативных актах, указах и постановлениях. Основной упор делался не на принятии комплексного, ориентированного на профилактику подхода к охране труда, а на соблюдении конкретных требований. Во многих странах, если дела шли плохо или не соблюдалось законодательство, виноватым считался – и зачастую подвергался наказанию – неудачливый начальник участка, бригадир или работник, и все обвинения всегда связывались с нарушением весьма конкретных требований.

С распространением более общих и универсальных обязательств, проиллюстрированных в Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда (№ 155) и в положениях рамочной директивы Европейского Союза об охране труда 1989 года<sup>14</sup>, такой подход к охране труда потерял свою актуальность. Новый подход к законодательству однозначно показал, что основную ответственность за обеспечение приемлемых стандартов охраны труда на предприятиях несет их руководство высшего звена и что единственный реальный способ обеспечить успешное выполнение такой широкой обязанности – применить к охране труда управленческий подход.

Новые нормы накладывают определенные обязанности на работодателей с тем, чтобы обеспечить создание на предприятиях органов, отвечающих за профилактику (в том числе чтобы различными способами способствовать привлечению к этой деятельности работников и консультированию с ними), и внедрение некоторых элементов управленческой практики, включающих принятие профилактических мер, наиболее распространенными из которых являются следующие:

- оценка риска;
- контроль за условиями труда;
- обучение и информирование работников;
- наблюдение за состоянием здоровья работников;
- мониторинг окружающей среды;
- планирование действий в чрезвычайной обстановке;
- ведение соответствующего учета, документации и уведомление по вопросам, касающимся охраны труда;
- расследование несчастных случаев на производстве.

### Системы внутреннего контроля

В 1992 году Норвегия, а в 1993 году и Швеция ввели у себя системы внутреннего контроля, или саморегулирования, предусматривающие в том числе ответственность работодателя за организацию систематической работы по обеспечению охраны труда. Норвежский Закон о производственной среде 1990 года обязывает работодателя иметь систему внутреннего контроля на каждом предприятии и прилагать систематические усилия для улучшения производственной среды, требуя от него определять цели, ответственность и осуществлять соответствующие мероприятия в области охраны труда, такие как оценка риска, планирование действий и мониторинг эффективности принимаемых мер, а также вести документальный учет утвержденных мер, направленных на создание благоприятной для здоровья производственной среды.

Еще одно важное изменение в нормах охраны труда связано с постепенным появлением новых угроз для здоровья. Долгое время главное место в нормах охраны труда занимали угрозы безопасности и предупреждение несчастных случаев, и лишь постепенно в них стали учитываться и риски для здоровья. В последние годы в новых принимаемых нормах находят отражение и другие опасности для здоровья, которые касаются главным образом эргономических факторов, являющихся причиной нарушений опорно-двигательного аппарата, и психосоциальных факторов, приводящих к таким

<sup>14</sup> Council Directive 89/391/EEC.

психосоциальным проблемам, как стресс, переутомление, моббинг и т.д. Психосоциальные факторы относятся к условиям, включающим определенные аспекты организации труда (организационная обстановка или культура, трудовые функции, межличностные отношения, характер и содержание выполняемой работы и т.д.).

### **2.3. Новый подход к инспекции труда и охране труда**

Внедрение этого нового подхода – посредством принятия нового национального законодательства или посредством соответствующих указаний – оказало глубокое воздействие на процесс инспектирования. Инспекторы труда отходят от своей традиционной роли, в соответствии с которой они старались просто выявлять случаи несоблюдения закона и затем, в зависимости от тяжести нарушения, давать рекомендации или налагать санкции. Теперь вместо этого они в большей степени действуют превентивно и сосредоточивают внимание на централизованном управлении охраной труда, обращаясь к отдельным примерам соблюдения или несоблюдения норм, чтобы показать, насколько успешно предприятие в целом управляет охраной труда.

Для этого может потребоваться комплексная и систематическая оценка (или аудит) систем охраны труда предприятия, однако чаще всего инспекторам приходится выносить суждение о компетентности руководителей предприятия в области повседневного управления охраной труда. Это значит, что инспекторы должны составить мнение о том, насколько успешно руководители оценивают риски и осуществляют действия по их контролю, принимая необходимые профилактические меры. Таким образом, инспекторам приходится обращать свое внимание на политику и орган охраны труда на предприятии, если таковые имеются, на компетентность и ответственность персонала в вопросах охраны труда, на уровень подготовки и контроля в этой области и т.д. и использовать конкретные примеры из практики для наглядной демонстрации наличия или отсутствия такой компетентности.

Такой новый подход внедрился еще не во всех инспекциях труда, однако наблюдается явная тенденция к этому, особенно в развитых странах. Происходящие перемены наглядно иллюстрируются документом под названием «Общие принципы инспекции труда в отношении безопасности и гигиены труда на рабочих местах»<sup>15</sup>, принятым Комитетом старших инспекторов труда Европейского Союза (SLIC) и разработанным специально, чтобы отразить изменения в законодательстве ЕС.

#### **Общие принципы инспекции труда в отношении безопасности и гигиены труда на рабочих местах (Комитет старших инспекторов труда)**

Методика проведения инспектирования должна предусматривать физическое обследование трудовой практики, принятых стандартов и условий труда на предприятии, а также собеседование с представителями работодателя и работников. При расследовании связанных с работой несчастных случаев и случаев заболеваний очень важно – когда это необходимо и возможно – опросить пострадавших. В соответствии с главными принципами основное внимание при обследовании и собеседовании следует обращать на обеспечение соблюдения действующего национального законодательства, в том числе тех его положений, которые были перенесены из законодательства ЕС. (...). При проведении инспектирования перед инспекторами стоят следующие первоочередные задачи, определенные на основе Рамочной директивы:

<sup>15</sup> “Common principles for labour inspection in relation to health and safety in the workplace”. EU Senior Labour Inspectors Committee, 2006.

- (i) определить, направлена ли политика работодателя в области охраны труда на обеспечение безопасности и здоровья его работников;
- (ii) определить, способны ли созданный работодателем орган и принимаемые работодателем меры по охране труда обеспечивать выявление, устранение и предотвращение нарушений и недостатков. Сюда будут относиться принимаемые работодателем меры по выявлению опасностей и оценке риска;
- (iii) оценить, в частности, меры, принимаемые работодателем в целях:
  - успешного планирования, организации, реализации, контроля, мониторинга и анализа защитных и профилактических мер на рабочем месте;
  - получения рекомендаций и помощи со стороны специалистов по вопросам охраны труда;
  - планирования действий в чрезвычайных ситуациях, предоставления работникам и (или) их представителям актуальной и понятной информации;
  - обучения работников по вопросам охраны труда;
  - проведения консультаций с работниками и (или) их представителями относительно вопросов, касающихся охраны труда;
  - обеспечения эффективной защиты работников от выявленных рисков. (...)

#### **2.4. Инициативы, связанные с добровольным соблюдением норм<sup>16</sup>**

Уже более 20 лет все большее распространение получают так называемые добровольные инициативы, т.е. своды правил поведения и другие не установленные законом починны предприятий, которые направлены на улучшение показателей в плане безопасности, гигиены труда, охраны окружающей среды и других аспектов. Эти инициативы все в большей степени воспринимаются как новый инструмент политики и управления, помогающий решать проблемы в области охраны труда и окружающей среды. Реализации подобных инициатив способствуют не только сами отрасли, но и правительства, которые зачастую испытывают острую нехватку денежных средств и считают, что сочетание государственного и добровольного (самостоятельного) регулирования представляет собой более эффективный и экономичный способ добиться высоких показателей по сравнению с исключительно командно-административными методами.

Добровольные инициативы варьируют от соглашений, в которых стороны (обычно предприятия или их объединения) сами определяют свои цели и зачастую самостоятельно занимаются мониторингом и учетом, до инициатив, при которых договоренность достигается между некоммерческой организацией (например, государственное учреждение, гражданская организация, неправительственная организация) и коммерческой стороной (отраслевая ассоциация или определенная компания). Официальная цель у инициатив этих обеих видов обычно одна и та же – побуждать членов к добровольному улучшению своих экологических показателей или общих показателей в области охраны труда и окружающей среды. Примеры наиболее известных добровольных инициатив:

<sup>16</sup> Report for discussion at the Tripartite Meeting on Voluntary Initiatives Affecting Training and Education on Safety, Health and Environment in the Chemical Industries. ILO Geneva, 22-26 February 1999: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/tmci99/tmci99.htm#1.1>.

- «Ответственная забота» (Responsible Care);
- Схема природопользования и аудита окружающей среды (EMAS);
- стандарты Международной организации по стандартизации (ISO)<sup>17</sup>;
- международный стандарт системы управления охраной труда «OSHAS 18001»;
- МОТ-СУОТ 2001.

Добровольные инициативы представляют собой лишь один элемент в комплексной стратегии охраны труда и окружающей среды, которая предусматривает целый ряд разнообразных политических мер и программ. Эти инициативы обладают важными достоинствами и одновременно вызывают определенные трудности, которые необходимо понимать, чтобы реализация инициатив была максимально успешной. Достоинства, благодаря которым добровольные программы превращаются в мощный инструмент политики, заключаются в том, что они:

- используют рыночный подход, чтобы стимулировать перемены в поведении, которые не зависят от нормативно-правового регулирования;
- приносят участникам значительные выгоды, в том числе доступ к недорогой информации, сокращение текущих расходов и общественное признание их успехов в области охраны труда и окружающей среды;
- способствуют налаживанию партнерских отношений между потенциальными противниками (правительство и предприятия, конкурирующие компании в рамках одной отрасли, предприятия и профсоюзы), что приводит к развитию диалога и сотрудничества, от которых выигрывают все стороны;
- могут иметь далеко идущие последствия, влияя на поведение общественности путем изменения ее отношения к химической промышленности и тем самым приводя к успехам одновременно на многих фронтах.

Добровольные программы имеют следующие недостатки, связанные с зависимостью от рыночных сил:

- добровольные программы оказываются успешными только в том случае, когда их участников удастся склонить к добровольному изменению своего поведения. Поэтому перед тем, как пытаться использовать принцип добровольности, целесообразно провести тщательный анализ возможностей и мотивации участников;
- поскольку вероятность наложения каких-либо санкций за несоблюдение правил обычно полностью или почти полностью отсутствует, добровольные программы могут оказаться не настолько привлекательными, чтобы побудить участников изменить свое поведение;
- добровольные программы зачастую отличаются недостаточной открытостью и могут не всегда обеспечивать защиту прав третьих сторон; для установления отношений доверия с важными участниками необходимы такие компоненты, как эффективный мониторинг, оценка и отчетность;
- добровольные программы способны приводить к различным нарушениям правил конкуренции, например, по мнению Европейской комиссии, компании, не подписавшие соглашение, могут быть лишены доступа на рынок, также возможно взвинчивание розничных цен.

Вероятно, с помощью разумных мер в области государственного регулирования и политики и при участии общественности некоторые из этих недостатков добровольных правил поведения можно преодолеть.

---

<sup>17</sup> Например, стандарты ISO серий 9000 и 14000, которые касаются, соответственно, качества и окружающей среды.

## 2.5. Руководство по системам управления охраной труда (МОТ-СУОТ 2001)<sup>18</sup>

Основываясь на управленческом подходе к охране труда и учитывая успех «системного» подхода в международных нормах (например, нормы, разрабатываемые Международной организацией по стандартизации), МОТ подготовила в 2001 году «Руководство по системам управления охраной труда». В этом руководстве, известном также под названием «МОТ-СУОТ 2001», представлена уникальная международная модель, совместимая с другими руководствами и стандартами систем управления. В нем также отражены ценности МОТ, такие как принцип трипартизма, и положения соответствующих международных норм, например, конвенций № 155 и № 161. Руководство МОТ-СУОТ 2001 не является юридически обязательным и его применение – в отличие от других международных норм – не требует сертификации, но страны могут официально признавать его в качестве примера передового опыта и использовать при разработке собственных руководств по данному вопросу. В настоящее время МОТ-СУОТ 2001 переведено на более чем 20 языков, и им широко пользуются национальные правительства самых разных стран.

МОТ-СУОТ 2001 рекомендует интегрировать элементы системы управления охраной труда в общие политические и управленческие механизмы, но при этом предусматривает и определенную гибкость в зависимости от размера и вида предприятия. Кроме того, в МОТ-СУОТ 2001 подчеркивается, что за охрану труда должно отвечать среднее звено руководства предприятия и ее не следует воспринимать как задачу исключительно для специалистов или отделов по охране труда. В руководстве МОТ-СУОТ 2001 говорится о пяти элементах системы управления охраной труда, составляющих непрерывный цикл из политики, организации, планирования, осуществления, оценки и действий по совершенствованию. Эта схема соответствует получившему международное признание циклу Деминга (планирование–исполнение–проверка–принятие мер), который составляет основу «системного» подхода к управлению охраной труда.

Применительно к инспекции труда, возможно, следует отметить, что в данном руководстве говорится о необходимости проведения «систематической проверки» работодателями и работниками в рамках принимаемых ими мер по мониторингу и оценке показателей деятельности<sup>19</sup>. В самом деле, работодатели всегда отвечали за обеспечение безопасности своего производственного оборудования, помещений и методов производства, а «проверка» – это способ достичь такой цели.

МОТ-СУОТ 2001 способствует созданию национальных основ систем управления охраной труда, в том числе:

- определению компетентного учреждения (учреждений) по системам управления охраной труда;
- формированию согласованной национальной политики и созданию основ для успешного применения МОТ-СУОТ 2001 на национальном уровне.

В соответствии с вышесказанным, Ирландия (2004 г.), Израиль и Аргентина (2005 г.) приняли руководство МОТ-СУОТ 2001 и прилагают усилия для его применения национальными организациями и предприятиями.

Существуют и другие интересные инициативы, направленные на продвижение систем управления охраной труда государственными органами с помощью документов, не имеющих обязательной юридической силы. Примером таких инициатив могут служить добровольные программы охраны труда в США.

<sup>18</sup> Руководство по системам управления охраной труда (МОТ-СУОТ 2001): [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_protect/-protrav/-safework/documents/normativeinstrument/wcms\\_125017.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/-protrav/-safework/documents/normativeinstrument/wcms_125017.pdf).

<sup>19</sup> Там же (п. 3.11.6 (б)).



### Пять элементов системы управления охраной труда (МОТ-СУОТ 2001)

- **«Политика»** является основой системы управления охраной труда. Этот элемент определяет направление, в котором должна двигаться организация, и предполагает участие работников.
- **«Организация»** охватывает такие аспекты, как ответственность и подотчетность, компетентность и подготовка, ведение документации, передача и обмен информацией. Этот элемент подразумевает наличие управленческой структуры и распределение обязанностей, необходимых для осуществления политики в области охраны труда.
- **«Планирование и осуществление»** включают в себя такие аспекты, как исходный анализ, планирование, разработка и внедрение СУОТ, цели по охране труда и предотвращение опасностей. В ходе исходного анализа определяется текущее состояние дел в области охраны труда в организации, и полученные данные используются затем в качестве исходного ориентира при реализации политики по охране труда.
- **«Оценка»** касается мониторинга и измерения показателей деятельности, расследования случаев связанного с работой травматизма, ухудшения здоровья, заболеваний и инцидентов, инспектирования, аудиторских проверок и анализа эффективности СУОТ руководством. Такие действия позволяют выяснить, насколько эффективно функционирует система управления охраной труда, и выявить недостатки, которые необходимо устранить. Сюда относится и такой весьма важный аспект, как аудиторская проверка, которую следует проводить на каждом этапе. Аудит должен проводиться лицами, не связанными с проверяемой деятельностью, но это не значит, что для его проведения следует обязательно привлекать третью сторону.
- **«Действия по совершенствованию»** охватывают предупредительные и корректирующие действия и непрерывное совершенствование. Этот элемент подразумевает реализацию предупредительных и корректирующих мер, необходимость которых была установлена в ходе проведения оценки и аудита. Кроме того, в этом элементе подчеркивается важное значение постоянного совершенствования деятельности по охране труда посредством непрерывной разработки политики, систем и методов предотвращения и контроля связанных с работой травм, ухудшений здоровья, заболеваний и инцидентов.

### Добровольные программы охраны труда (ДПОТ) в США<sup>20</sup>

Добровольные программы охраны труда – это инициатива, выдвинутая в 1982 году Управлением охраны труда США. Предприятия, участвующие в таких программах, по существу обязуются обеспечивать эффективную защиту работников по нормам, превышающим требования стандартов Управления охраны труда США. В рамках подобных программ администрация предприятий, работники и Управление охраны труда США устанавливают отношения сотрудничества на тех рабочих местах, где внедрена комплексная система управления охраной труда, в целях успешного выявления, оценки, предотвращения и контроля профессиональных рисков и недопущения травматизма и заболеваний работников.

Принятие предприятия в добровольную программу заключается в официальном признании Управлением охраны труда США исключительных усилий работодателей и работников, позволивших создать образцовую систему охраны труда. Добровольная программа устанавливает критерии для системы управления охраной труда, основанные на показателях деятельности, предлагает предприятиям подавать заявки на участие и затем оценивает заявителей по вышеупомянутым критериям. Проверка, которую проводит Управление охраны труда США, включает в себя рассмотрение заявки и тщательную оценку на месте группой специалистов по охране труда.

Статистические данные, подтверждающие успешность добровольных программ охраны труда, весьма впечатляют. На предприятиях, охваченных подобными программами, коэффициент потерянного рабочего времени по крайней мере на 50% ниже, чем в среднем по отрасли. Управление охраны труда США исключает предприятия, участвующие в таких программах, из списков компаний, подлежащих проверке.

В Мексике<sup>21</sup> и США предприятия могут выполнить требования добровольных программ охраны труда и благодаря этому оказаться освобожденными от профилактических проверок<sup>22</sup>. Попытки реализации подобных программ предпринимались и в других странах, однако они не были столь успешными. Условия труда на предприятиях, которые обязались добровольно соблюдать определенные требования (и поэтому освобождались от проверок), иногда становились хуже, и поэтому регулярные проверки приходилось возобновлять. Тем не менее, добровольное внедрение систем управления способствует соблюдению норм, поскольку оно создает прочную организационную основу, в рамках которой легче определять и выполнять правовые обязательства и обязанности.

<sup>20</sup> <http://www.osha.gov/dcsp/vpp/index.html>

<sup>21</sup> Аккредитация систем управления охраной труда (на испанском языке): [http://www.stps.gob.mx/DGSST/asis\\_tec/m\\_asis\\_tec\\_stps.htm](http://www.stps.gob.mx/DGSST/asis_tec/m_asis_tec_stps.htm).

<sup>22</sup> Voluntary Protection Programs (VPP), Occupational Safety and Health Administration, United States. <http://www.osha.gov/dcsp/vpp/index.html>.

## 2.6. Культура профилактики в охране труда<sup>23</sup>

У терминов «культура обеспечения безопасности», «культура профилактики», «культура профилактики в области охраны труда» и других вариантов, употребляемых в разных странах, примерно одно и то же значение. Специалисты обычно определяют это понятие как систему ценностей и практических мер, разделяемых администрацией и персоналом предприятия и направленных на максимально возможное снижение рисков. Короче говоря, это означает, что охрана труда всегда является первоочередной задачей, а ключ к успеху – профилактика. При наличии подлинной культуры безопасности каждый работник или член коллектива – как простой рабочий, так и руководитель – думает об охране труда и о том, как ее улучшить.

Общепризнано, что какого-либо надежного рецепта для развития и совершенствования культуры безопасности не существует, однако растет уверенность в существовании некоторых общих характеристик и практических мер, позволяющих организациям добиваться успеха.

### Культура профилактики в охране труда

#### – Общие характеристики и практические меры –

- Эффективное руководство и явная и реальная воля и желание (в теории и на практике) администрации.
- Связь и консультации с работниками и активное участие работников в решении вопросов, касающихся охраны труда.
- Знание и понимание вопросов охраны труда администрацией и работниками, в том числе их общая убежденность в том, что любые несчастные случаи можно предотвратить, общие представления об опасностях и рисках и о том, как их можно предупреждать или контролировать.
- За охрану труда отвечают все. Круг ответственных за нее не ограничивается каком-то одним отделом или лицом. Предприятие должно устанавливать обстоятельные правила, касающиеся ролей, прав и обязанностей. Но культура обеспечения безопасности характеризуется определенной терпимостью к ошибкам и открытой атмосферой (атмосфера сотрудничества и открытости, в которой работники могут в целях извлечения полезных уроков спокойно обсуждать допущенные ошибки и происшествия без последствий).
- Постоянное осуществление деятельности по охране труда – не только в плане осознанного отношения и поведения персонала, но и посредством учета вопросов охраны труда в соответствующей практике управления.
- Предприятия проявляют готовность улучшать свои показатели в плане охраны труда на основе приобретенного опыта и определяют цели для непрерывного совершенствования.

Таким образом, все руководители и работники принимают позитивные ценности, взгляды, практику и поведение, способствующие сохранению производственной среды, в которой не только соблюдается законодательство, но и комфортно работать.

Такой подход мотивирует работников и усиливает их чувство ответственности перед работодателем, способствуя инновациям и повышению самоотдачи, что дает очевидные преимущества как в плане производительности предприятия, так и в плане общего благополучия работников.

<sup>23</sup> ILO., Safe and healthy workplaces. Making decent work a reality. Report for World Day for Safety and Health at Work, Geneva, 2007. <http://www.ilo.org/legacy/english/protection/safework/worldday/products07/report07.pdf>.

Формирование и поддержание «национальной культуры профилактики в области охраны труда» означает повышение – с помощью национальных информационно-разъяснительных кампаний, посредством профессиональной подготовки и образования – уровня общей информированности, знания и понимания существующих концепций опасности и риска у людей начиная с младшего школьного возраста и на протяжении всей трудовой жизни.

### 3. УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ

**Управление рисками** – это процесс, предполагающий систематическую идентификацию и анализ опасностей, присущих данному виду деятельности, а также оценку связанных с ними угроз здоровью работников в целях определения и реализации эффективных мер по контролю производственных рисков. Таким образом, управление рисками включает в себя три основных действия:

- идентификация опасностей;
- оценка риска;
- предупреждение и контроль риска.

Как уже отмечалось, во многих странах вводятся новые правила, обязывающие работодателей осуществлять профилактическую деятельность, в том числе принимать меры по управлению рисками. Инспекторы труда должны знать, как осуществляется управление рисками, потому что зачастую им приходится:

- проверять, насколько хорошо работодатели справляются с этой обязанностью, и требовать устранения возможных ошибок и недостатков;
- проводить обучение по вопросам управления рисками.

Даже если нормативные акты в области охраны труда этого и не требуют, внедрение системы управления рисками все равно является одним из наиболее оптимальных методических подходов, который инспекторы труда могут рекомендовать предприятиям для решения их проблем с охраной труда.

#### 3.1. Опасности и риски

Термин «опасность» («опасный фактор») часто путают с термином «риск». Эти два понятия имеют очень тесное отношение ко многим процессам и действиям в области охраны труда и нуждаются в четком определении и разграничении.

Опасность (опасный фактор) – это способное причинить вред вещество, условие или деятельность, которые, если их не контролировать, могут неблагоприятным образом отразиться на благополучии или здоровье не защищенных от их воздействия людей. Практически на любом рабочем месте существует бесчисленное множество различных опасностей, среди которых:

- химические опасные факторы, причиной которых являются различные жидкости, твердые вещества, пыль, дым, пары и газы;
- физические опасности, такие как шум, вибрация, недостаточное освещение, излучение и экстремальные температуры;
- биологические опасности, такие как различные бактерии, вирусы, инфицированные отходы и заражение паразитами;
- опасность травмирования, связанная с действием силы тяжести (падение людей и предметов), ручной обработкой грузов, использованием ручных инструментов, движением частей машин и механизмов и (или) находящихся на них грузов, движением автотранспорта, использованием электричества и оборудования, находящегося под давлением;
- психологические опасности, возникающие из-за стресса и переутомления;

- опасности, связанные с плохой эргономикой рабочих мест и производственных методов (например, неудобные сиденья для водителей автопогрузчиков, неудачно спроектированные рабочие станции для операторов систем обработки текстов).

**Риск** – это сочетание тяжести и вероятности вреда, который может быть причинен какому-либо лицу в результате реализации конкретного опасного фактора.

При более тяжелых последствиях и более высокой вероятности происшествия риск будет выше. Эти два фактора не зависят друг от друга: тяжесть последствий может быть высокой, а вероятность происшествия – очень низкой. Вероятность происшествия зависит от периодичности соприкосновения работника с опасностью (чем чаще происходят такие контакты, тем выше вероятность) и периодичности, с которой опасный фактор способен проявлять свое потенциально вредное воздействие (постоянно присутствующие опасности характеризуются большей вероятностью причинения вреда, чем те, которые возникают и активизируются лишь на короткое время).

Опасность – это неотъемлемое свойство производственного процесса в отличие от риска, степень которого будет зависеть от уровня принимаемых предупредительных и защитных мер. Например, пестициды таят в себе внутренне присущую им опасность, и при их распылении фермеры могут подвергаться большому риску. Но если эта опасность надлежащим образом контролируется, риск может быть снижен до приемлемого уровня.

### **3.2. Идентификация опасностей**

Идентификация опасностей в любой профессиональной деятельности представляет собой процесс поиска и выявления опасных факторов (ситуаций, продуктов и т.д.), которые могут способствовать несчастному случаю и (или) заболеванию, а также групп работников, которые могут подвергаться воздействию таких опасных факторов. Идентификация опасностей – это один из элементов более сложного процесса управления охраной труда. Для идентификации производственных опасностей используются в основном следующие источники информации:

- законодательство по охране труда, своды практических правил, руководящие документы, предоставляемые национальными и международными учреждениями и организациями;
- данные национальной, отраслевой статистики и статистики предприятий о наиболее распространенных несчастных случаях и (или) профессиональных заболеваниях и соответствующих опасностях;
- информация или паспорта безопасности продукции, предоставляемые изготовителями и поставщиками механизмов, оборудования, инструментов, изделий и веществ;
- информация от работников, их представителей и совместных комитетов по охране труда, поступающая в процессе консультаций, специальных встреч, в виде замечаний, жалоб и т.д. Работники нередко осведомлены об опасностях и возможных способах их контроля лучше, чем администрация предприятий;
- информация, получаемая при инспектировании рабочих мест и анализе производственных операций, в ходе наблюдения за выполняемой работой, бесед с обслуживающим персоналом и анализа ситуации, обстоятельств, используемого оборудования (продуктов, материалов и т.д.) или сочетания всего вышеперечисленного;
- материалы о прошлых несчастных случаях (в том числе об опасных инцидентах и происшествиях без последствий) и профессиональных заболеваниях, результаты расследований несчастных случаев и случаев профессиональных заболеваний, результаты наблюдения за состоянием здоровья работников разных предприятий;
- рекомендации, заключения и выводы собственных и сторонних компетентных специалистов в области охраны труда. За полезными рекомендациями следует обращаться также и в инспекции труда.

При идентификации опасностей внимание обращается на связь между такими аспектами, как работник, производимая им работа, используемое оборудование и материалы, производственная среда и организация труда. Основные этапы этого процесса следующие:

1. Выявление опасных факторов, которые могут присутствовать на рабочем месте. На рабочем месте может осуществляться разная деятельность (например, такие рабочие места, как промышленные предприятия, строительные площадки, административные здания, больницы, фермы) и может находиться разное количество работников (мелкие и крупные предприятия). Различные виды деятельности могут ограничиваться особыми зонами, такими как отделы и цеха. По мере продвижения от сырья до конечной продукции в производственной цепочке можно выделить разные этапы и операции. Необходимо получить подробную информацию о технологических процессах, операциях и другой представляющей интерес деятельности, чтобы идентифицировать все опасные факторы, в том числе присутствующие в сырье, в материалах, обрабатываемых в технологическом процессе или добавляемых в него, в первичных, промежуточных и конечных продуктах, в продуктах реакции и побочных продуктах. Также необходимо собрать информацию об организации труда, продолжительности рабочего времени, характере выполняемых работ и производственных операций.
2. Из различных источников, перечисленных выше, следует получить соответствующее представление о рисках.
3. Выяснение возможных ситуаций, в которых проявляется воздействие опасных факторов. Это подразумевает выявление работников, подвергающихся воздействию опасных факторов, а также путей и модели такого воздействия (кому и каким образом может быть причинен вред). Пути воздействия могут быть разными в зависимости от конкретного фактора. Например, у химических и биологических опасных факторов основные пути воздействия – вдыхание, контакт с кожей и случайное проглатывание. Модель воздействия зависит от периодичности контактирования с опасными факторами, интенсивности и продолжительности воздействия. Необходимо непосредственно понаблюдать за тем, что в действительности происходит на рабочем месте (вместо исследования чисто «формальных» процедур и операций на бумаге). Работники могут подвергаться вредному воздействию как непосредственно – при выполнении своей работы, так и опосредованно – из-за того, что находятся там же, где и источник такого воздействия.

По возможности опасности следует идентифицировать на этапе планирования или проектирования нового оборудования или процессов, когда еще можно заблаговременно внести необходимые изменения, предвидеть возможные опасные факторы и предотвратить их воздействие.

Результаты идентификации опасностей могут быть документально зафиксированы и в будущем послужить источником полезной информации, помогающей совершенствовать систему управления охраной труда. Такая информация может включать в себя следующие сведения:

- где может происходить событие (среда);
- с кем или с чем это может происходить (воздействие);
- что ускоряет проявление опасного фактора («пусковой механизм»);
- результаты возможного события (последствия);
- другие способствующие факторы.

### **3.3. Оценка риска**

Оценка риска распространяется на все виды работ и опасности, присутствующие на рабочем месте, и позволяет определить, насколько велик вред, который эти опасности могут причинить.

Оценка риска представляет собой процесс определения степени и взвешивания всех рисков, связанных с каждой из идентифицированных опасностей. Некоторые авторы выделяют в этом процессе два последовательных этапа:

- определение степени риска с учетом двух факторов – вероятности проявления опасности и тяжести последствий такого проявления;
- взвешивание риска – вынесение суждения о серьезности и приемлемости риска и, соответственно, о необходимости и неотложности предупредительных мер.

Оценка риска – это инструмент, помогающий принимать решения, но она не является точной наукой и содержит элемент субъективного суждения. Тем не менее, разработаны некоторые модели оценки, позволяющие эту субъективность минимизировать.

Для определения степени риска используются разные методы (качественные и количественные), хотя большинство из них основывается на одних и тех же принципах. Один из простейших методов состоит из следующих шагов:

**Шаг 1:** оценка вероятности проявления каждой из опасностей (высокая, средняя, низкая).

**Шаг 2:** оценка тяжести возможных вредных последствий при проявлении каждой из опасностей (высокая, средняя, низкая).

**Шаг 3:** определение степени риска в зависимости от вероятности проявления соответствующей опасности и тяжести последствий такого проявления (высокая, средняя, низкая).

### Степень риска

		Тяжесть последствий		
		Высокая	Средняя	Низкая
Вероятность проявления	Высокая	Высокая	Высокая	Средняя
	Средняя	Высокая	Средняя	Средняя
	Низкая	Средняя	Средняя	Низкая

**Шаг 4:** после всех предыдущих шагов необходимо вынести решение о серьезности риска и неотложности мер по его контролю.

В зависимости от степени каждого риска необходимо взвесить его для принятия решения относительно предупредительных мер. При этом следует руководствоваться следующими критериями:

- при высокой степени риска требуются немедленные меры;
- при средней степени риска требуются меры в краткосрочной и среднесрочной перспективе;
- при низкой степени риска, возможно, не требуются никакие или почти никакие меры.

Оценка риска является также инструментом для установления приоритетов: чем выше вероятность возникновения опасной ситуации и (или) чем серьезнее возможные последствия, тем настоятельнее требуется обеспечить контроль над данным риском. Подобная методика может использоваться для оценки рисков для безопасности и рисков для здоровья, хотя в последнем случае (например, воздействие опасных химических веществ) для определения соответствующих предупредительных мер нередко оказываются полезными научные и прочие измерительные методы.

### 3.4. Предупреждение и контроль риска

Предупреждение и контроль риска – третий этап в процессе управления рисками. Два первых этапа тесно с ним связаны, но носят в основном аналитический характер, в то время как предупреждение и контроль риска представляет собой решительный шаг вперед, ведущий к явному улучшению дел на рабочем месте и, как хотелось бы надеяться, к уменьшению числа несчастных случаев и случаев заболеваний.

Перед тем как рассматривать более общие принципы предупреждения и контроля риска, необходимо понять, что в этой сфере могут существовать и некоторые конкретные законодательные требования. В то время как одни страны идут по пути принятия более общего, «рамочного» законодательства по охране труда, практически не имеющего конкретных норм, другие страны в целом предпочитают в этом плане более детальную регламентацию. Таким образом, если были идентифицированы какие-то определенные риски, необходимо сперва убедиться, не существуют ли конкретные законодательные нормы, которые действуют в отношении этих рисков и требуют принятия определенных мер для обеспечения безопасности или охраны здоровья работников.

При планировании деятельности по предупреждению и контролю рисков, возможно, придется учитывать и общие организационные вопросы, такие как необходимость в перемене поведения и отношения или отсутствие культуры профилактики в охране труда.

#### **Очередность мер по контролю риска**

При отсутствии конкретных законодательных требований процесс контроля риска может иногда представляться весьма сложным, требующим помощи и рекомендаций со стороны специалистов по охране труда. Тем не менее, контролировать многие риски относительно просто, и даже в тех случаях, когда законодательство носит неконкретный характер, многие страны, работодатели, работники, инспекторы и другие заинтересованные стороны разрабатывают собственные принципы контроля риска, основанные на богатом опыте. Иногда такие принципы находят свое воплощение в законодательных нормах (например, как в случае с некоторыми директивами Евросоюза о безопасности продукции), однако вне зависимости от этого они служат надежной стратегией в области мер по контролю риска.

Данные принципы нередко представляются в виде так называемой иерархии (очередности) мер по контролю риска. Известно, что некоторые меры по сравнению с другими отличаются большей эффективностью, а наиболее очевидные решения не всегда оказываются самыми лучшими (например, автоматическая выдача индивидуальных средств защиты органов слуха работникам, подвергающимся воздействию сильного шума).

В нижеприведенной вставке объясняется принцип, которым пользуются работодатели, работники, инспекторы труда и другие заинтересованные лица для методичного определения наиболее подходящих мер контроля рисков.

#### **Очередность мер по контролю риска**

**1. Устранение опасных факторов или их замена менее опасными.** Прежде всего необходимо попытаться, если это возможно, полностью устранить сам источник опасности. Например, технологический процесс, в котором используется опасное вещество, можно заменить на процесс, где это вещество не используется, например, использовать краску на водной основе вместо вредного химического продукта. Некоторые механизированные инструменты можно заменить более безопасными, например, вместо электрического инструмента использовать пневматический. Более безопасными аналогами в настоящее время с успехом заменяют и такой материал, как асбест.



2. Уменьшение опасности путем усовершенствования конструкции. Многие риски можно существенно снизить (если полностью устранить их невозможно) на этапе проектирования оборудования. Так, изготовитель зачастую может снизить уровень шума машинного оборудования благодаря более тщательной проработке конструкции компонентов или значительно уменьшить вибрацию ручного инструмента с силовым приводом за счет более совершенной конструкции (впоследствии уменьшить вибрацию будет если не невозможно, то очень сложно). Аппараты высокого давления также должны быть сконструированы таким образом, чтобы выдерживать максимальное давление, не поддаваясь коррозии и т.д.

3. Технические меры контроля. Если неприемлемый риск сохраняется, работодатели должны рассмотреть возможность применения технических средств для его контроля. Некоторые опасные технологические процессы можно полностью изолировать и (или) заключить в отдельное помещение (например, рентгеновские установки), чтобы работники постоянно не находились рядом с оборудованием, а вход в помещение строго контролировался. Механизмы, издающие сильный шум, можно оснастить шумоизолирующими кожухами, – это поможет снизить уровень шума, хотя определенный риск и останется. Для механизмов можно также предусмотреть защитное ограждение, руководствуясь следующим принципом: если изготовитель не обеспечил надлежащую защиту или машина изготовлена по устаревшим стандартам, требуется более надежное ограждение.

4. Административные меры контроля. Административные, или организационные меры контроля подразумевают разработку и применение безопасных методов производства работ, позволяющих уменьшить риск, которому подвергаются работники. Эти меры часто используются в сочетании с техническими мерами. В вышеприведенном примере с рентгеновским оборудованием, размещенным в отдельном закрытом помещении, административные меры означают установление строгих правил, которые разрешают входить в помещение только специально допущенным лицам и требуют от этих лиц задействовать специальные предохранительные устройства, предотвращающие случайное включение рентгеновских установок. Для офисных работников, работающих с компьютером, необходимо предусматривать регулярные перерывы в работе. В эту же категорию попадают различные предупредительные знаки и надписи, а также система управления охраной труда, обеспечивающая соблюдение содержащихся на этих знаках и надписях указаний.

5. Средства индивидуальной защиты. Средства индивидуальной защиты (СИЗ) и спецодежда – наименее эффективный метод снижения риска для работников, поскольку эти средства неудобны, неэффективны, в силу различных причин не используются надлежащим образом и не содержатся в надлежащем состоянии. Поэтому СИЗ следует рассматривать как «последнюю надежду» для большинства рабочих мест, хотя для некоторых из них, например для пожарных, это единственный возможный вариант. СИЗ также могут оказаться полезными при проведении ремонтных работ и в качестве дополнительной защитной меры. В необходимых случаях работодатель обязан всегда предоставлять работникам (разумеется, после консультаций с ними) пригодные и подходящие по размеру средства индивидуальной защиты, обучать пользованию ими и обеспечивать их содержание в исправности с помощью регулярных проверок и осмотров.

Из этой очередности следует, что технические меры имеют приоритет перед мерами, в которых главное место занимают люди или организации. Теоретически меры, основанные на действиях людей или организаций, должны работать, однако на практике они часто не действуют – из-за реалий производственной деятельности, включая такие факторы, как острая производственная необходимость, жесткие сроки, забывчивость, усталость, безразличие работников и другие «человеческие факторы».

При выборе наиболее подходящих мер контроля риска необходимо будет, кроме того, обращать внимание на указания изготовителей (например, в отношении использования химических веществ) и консультироваться с работниками, а также следовать другим полезным рекомендациям. В настоящее время имеется немало источников подобных рекомендаций по вопросам охраны труда, к которым могут обращаться работодатели и другие заинтересованные лица.

### Международная сеть информационных центров по охране труда<sup>24</sup>

Одним из таких источников является международная сеть информационных центров по охране труда. Подобные центры существуют во многих странах, и МОТ объединила их в единую сеть, по которой можно получать соответствующую информацию и рекомендации. Полезные рекомендации относительно практических мер по снижению определенных рисков могут предоставлять и инспекции труда, поэтому работодателям и работникам предлагается обращаться и к этому источнику информации.

### 3.5. Реализация и мониторинг

Когда меры для контроля риска выбраны, необходимо назначить кого-то ответственным за их реализацию в разумные сроки. Следует также проинформировать персонал о предстоящих переменах, и кроме того, может потребоваться дополнительное обучение, особенно если выбранные меры предполагают внесение изменений в рабочую практику. Само собой разумеется, что меры, принимаемые для контроля существующих рисков (и сам процесс их реализации), не должны породить новые риски.

Реализация некоторых мер по контролю риска – это не завершение процесса. Идентификацию опасностей и оценку риска, возможно, придется повторять, например, в нижеперечисленных случаях:

- проверка эффективности мер по контролю риска (принятые меры необходимо постоянно поддерживать на соответствующем уровне, например, необходимо содержать в исправном состоянии блокирующие предохранительные устройства, следить за соблюдением установленных рабочих процедур, содержать в чистоте и проверять на отсутствие повреждений средства защиты органов слуха);
- периодически возникающая потребность в оценке остаточного риска на предмет его приемлемости;
- изменение или появление новых технологических процессов на опасных объектах, существенные изменения в транспортировке опасных веществ;
- возникновение происшествий;
- появление новой техники и, благодаря этому расширение возможностей для совершенствования;
- расхождение результатов оценки риска с опытом работников и (или) администрации предприятия;
- появление новых данных о воздействии или поведении веществ и процессов;
- появление предложений о новом строительстве или застройках внутри помещений объекта или рядом с ними.

<sup>24</sup> Международный информационный центр по охране труда: <http://www.ilo.org/safework/info/cis/lang--en/index.htm>

## ВЫВОДЫ

Охрана труда – это предмет, который затрагивает множество различных дисциплин и методик. И хотя в настоящее время взгляды на многие вопросы сблизились, все равно цели охраны труда, ее понятия и принципы воспринимаются по-разному. Такое отсутствие взаимопонимания препятствует формированию общей точки зрения и основ для плодотворного сотрудничества. Настоящий модуль, являясь своего рода учебным пособием, призван также служить полезным ориентиром в данном отношении, в частности, в этом состоит одна из целей его Главы 1.

Основные принципы и понятия охраны труда сформулированы в различных конвенциях и рекомендациях, принятых Международной конференцией труда, а также в других документах МОТ, таких как своды практических правил, резолюции, руководства и, прежде всего, «Энциклопедия по охране и безопасности труда». Настоящий модуль подготовлен на основе информации, содержащейся в основном в вышеупомянутых документах МОТ, а также полученной от других национальных и международных организаций, пользующихся признанным авторитетом в данной области.

Глава 2 посвящена таким вопросам, как права и обязанности заинтересованных сторон, а также современные подходы к нормам в области охраны труда, к управлению охраной труда на уровне предприятия и роль инспекторов труда во внедрении этих новых подходов.

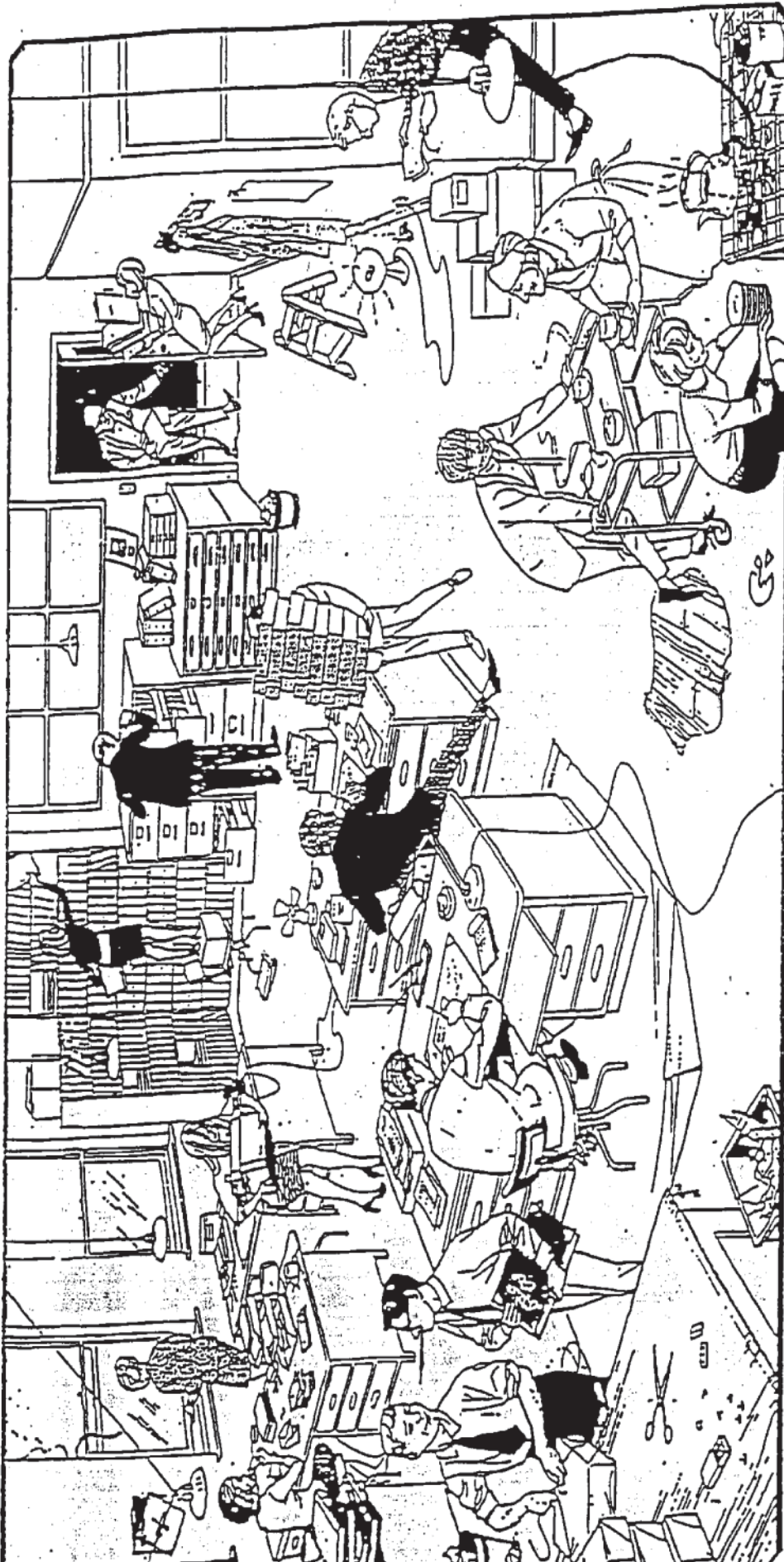
В Главе 3 раскрываются цели и методика идентификации опасностей и оценки риска. Хотя ответственность за применение этой методики возлагается на предприятия, инспекторы труда также должны знать ее, потому что им приходится проверять правильность действий предприятий и зачастую давать им рекомендации на данный счет.

Настоящий модуль не претендует на освещение всех тем в обширной сфере охраны труда. Внимание в нем сосредоточено на основных понятиях и принципах, которые представлены в обобщенной форме, удобной для инспекторов труда. Таким образом, модуль позволяет получить лишь общее представление о значении профилактики несчастных случаев и профессиональных заболеваний, о способах их предупреждения и путях продвижения охраны труда. Дополнительную информацию можно найти в источниках, указанных в конце модуля в разделе «Библиография», например в таких, как вышеупомянутая энциклопедия МОТ и ее словарь технических терминов, а также другие международные и национальные интернет-ресурсы.

# УПРАЖНЕНИЯ

## Упражнение 1

НАЗВАНИЕ	<b>Оценка риска</b>
ЦЕЛЬ	Научить участников проводить оценку риска
ЗАДАНИЕ	<p>Участники разделяются на несколько групп. Каждая группа должна выбрать представителя, который будет выступать от ее имени.</p> <p>Используя приведенный пример и таблицу оценки риска, сообщая:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ постарайтесь найти как можно больше опасностей и отметьте их в таблице;</li> <li>✓ определите, кто и как может пострадать;</li> <li>✓ взвесьте риски и распределите их по значимости;</li> <li>✓ определите, какие предупредительные меры необходимо принять.</li> </ul>
ОТВЕДЕННОЕ ВРЕМЯ	Группам дается 60 минут на размышление. После этого представителю каждой группы отводится по 5 минут на то, чтобы изложить свои выводы.
МАТЕРИАЛЫ	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Воспользуйтесь иллюстрацией и таблицей, прилагаемым к данному упражнению.</li> <li>✓ Воспользуйтесь указаниями из Приложения 1 к настоящему модулю и образцом заполненной формы для регистрации результатов оценки риска.</li> </ul>



Заметили какие-то опасности?

Какие имеются риски?

Что необходимо сделать?

Таблица оценки риска

Какие имеются опасности	Кто и как может пострадать	Взвешивание рисков и их распределение по значимости	Предупредительные меры	Кем принимаются меры	В какие сроки	Примечания

## Упражнение 2

НАЗВАНИЕ	<b>Попытка убедить работодателей, не имеющих мотивации</b>
ЦЕЛЬ	Научить участников убеждать работодателей в необходимости активизировать деятельность в области охраны труда.
ЗАДАНИЕ	<p>Участники разделяются на несколько групп. Каждая группа должна выбрать представителя, который будет выступать от ее имени.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Используя прилагаемую таблицу с «точками зрения» работодателей, оправдывающими их незаинтересованность в охране труда, каждая группа должна выработать какие-то аргументы или стратегии, чтобы попытаться изменить эти точки зрения.</li> <li>✓ После этого представитель каждой группы излагает свои выводы.</li> <li>✓ В качестве альтернативы руководитель занятия может организовать ролевую игру, в которой какой-нибудь участник или он сам может выступать в роли не заинтересованного в охране труда работодателя, а представитель группы – в роли инспектора, пытающегося переубедить этого «работодателя» с помощью выработанных в группе аргументов.</li> </ul>
ОТВЕДЕННОЕ ВРЕМЯ	Группам дается 45 минут на размышление. После этого представителю каждой группы отводится по 5 минут на то, чтобы изложить свои выводы (или на ролевую игру).
МАТЕРИАЛЫ	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Воспользуйтесь прилагаемой к настоящему упражнению таблицей.</li> <li>✓ Воспользуйтесь указаниями из Приложения 1 к настоящему модулю и образцом заполненной таблицы.</li> </ul>



Упражнение 2 

Попытка убедить работодателей, не имеющих мотивации

Точки зрения	Аргументы
<p>Мы – владельцы малых предприятий, и у нас нет денег на покупку защитных устройств, которые требуются по закону.</p>	
<p>Я уже говорил работникам надевать каски, но они не делают этого, и я просто не в состоянии ходить за каждым из них целый день.</p>	
<p>Да, возможно, что у нас в прошлые месяцы было слишком много заболевших, но предприятие не может за это отвечать. Посмотрите, сколько работники этого предприятия курят и выпивают!</p>	
<p>С этими респираторами работники не могут нормально работать, им нечем дышать и они постоянно делают перерывы. Такая мера крайне непродуктивна.</p>	
<p>Мое дело – ремонт автомобилей. В охране труда я ничего не понимаю.</p>	
<p>А какую пользу я получу, если буду все это выполнять?</p>	

## Упражнение 3

НАЗВАНИЕ	<b>Выяснение причин и предотвращение несчастных случаев</b>
ЦЕЛЬ	✓ Обобщить основные моменты данного модуля, касающиеся того, почему происходят несчастные случаи и как их можно предотвратить.
ЗАДАНИЕ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Участники разделяются на несколько групп. Каждая группа должна выбрать представителя, который будет выступать от ее имени.</li> <li>2. Ведущий предлагает каждой группе рассмотреть один из двух конкретных примеров несчастных случаев.</li> <li>3. Участники должны изучить краткие отчеты о несчастных случаях, обсудить их и сообща ответить на следующие вопросы: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Выяснение причин несчастного случая: какие организационные, физические и человеческие факторы способствовали возникновению причин несчастного случая?</li> <li>• Какие предупредительные меры могут помочь предотвратить повторение подобных происшествий?</li> </ul> </li> </ol>
ОТВЕДЕННОЕ ВРЕМЯ	✓ Группам дается 40 минут на размышление. После этого представителю каждой группы отводится по 5 минут на то, чтобы изложить свои выводы.
МАТЕРИАЛЫ	✓ Воспользуйтесь прилагаемыми примерами несчастных случаев.

<b>КРАТКИЙ ОТЧЕТ О НЕСЧАСТНОМ СЛУЧАЕ<sup>25</sup></b>	
Вид несчастного случая:	со смертельным исходом – поражение электрическим током
Погодные условия:	солнечно, ясно
Вид производимой работы:	монтаж металлоконструкций
Численность рабочей бригады:	3
Лицо, отвечавшее за безопасность на рабочем месте:	да – жертва несчастного случая
Регулярное инспектирование рабочего места:	проводилось
Обучение по вопросам охраны труда:	не проводилось
Должность работника:	старший монтажник металлоконструкций
Возраст и пол:	43 года, мужской
Опыт работы в данной должности:	4 месяца
Время занятости в проекте:	4 часа



### КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ НЕСЧАСТНОГО СЛУЧАЯ

Работники компании, занимающейся монтажом металлоконструкций, перемещали стальной навес с помощью подъемного крана с длинной стрелой. Стрела крана оказалась настолько длинной, что соприкоснулась с проводом воздушной линии электропередачи, находившейся под напряжением 7200 в. Никаких физических барьеров, препятствующих такому событию, не возводилось, и когда оно произошло, от поражения электрическим током погиб оператор подъемного крана, который к тому же был старшим на площадке.

<sup>25</sup> Данный пример основан на реальном несчастном случае, который расследовался Управлением охраны труда США. Для дополнительной информации см. “Fatal facts. Accident Reports, Occupational Safety and Health Administration of the Unites States”, [http://www.osha.gov/OshDoc/toc\\_FatalFacts.html](http://www.osha.gov/OshDoc/toc_FatalFacts.html).

**КРАТКИЙ ОТЧЕТ О НЕСЧАСТНОМ СЛУЧАЕ<sup>26</sup>**

Вид несчастного случая:	со смертельным исходом, разрыв сердца
Погодные условия:	облачно и сухо
Вид производимой работы:	рытье траншей и земляные работы
Численность рабочей бригады:	4
Лицо, отвечавшее за безопасность на рабочем месте:	да
Наличие программы охраны труда:	да
Регулярное инспектирование рабочего места:	проводилось
Обучение по вопросам охраны труда:	не проводилось
Должность работника:	трубоукладчик
Возраст и пол:	32 года, мужской
Опыт работы в данной должности:	9 месяцев
Время занятости в проекте:	2 недели

**КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ НЕСЧАСТНОГО СЛУЧАЯ**

Работники занимались укладкой канализационных труб в траншею глубиной 15 футов. Стенки траншеи, расстояние между которыми у дна составляло 4 фута, а у поверхности – 15 футов, укреплены не были. Грунт в нижней части траншеи был в основном песчано-гравийным, а в верхней части – суглинистым. Траншея не была защищена от вибрации, создаваемой движением большегрузных автомобилей по близлежащей дороге. Чтобы выбраться из траншеи, работникам приходилось карабкаться по насыпи. Когда они покидали траншею, произошло небольшое обрушение и грунт засыпал ноги одного из работников по щиколотки. В тот момент, когда второй работник вернулся, чтобы прийти коллеге на помощь, произошло еще одно обрушение и он оказался засыпанным по пояс. Первый работник, не выдержав увиденного, умер от разрыва правого желудочка сердца. Второй работник получил травму тазобедренного сустава.

<sup>26</sup> Данный пример основан на реальном несчастном случае, о котором сообщало Управление охраны труда США: [http://www.osha.gov/OshDoc/toc\\_FatalFacts.html](http://www.osha.gov/OshDoc/toc_FatalFacts.html).

## БИБЛИОГРАФИЯ И МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ЧТЕНИЯ

- EU. 1989. The EU "Framework Directive" 89/391/EEC of 12 June 1989.  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391>: EN: HTML
- European Agency for Safety and Health at Work. 2008. *European Campaign on Risk Assessment*.  
<http://osha.europa.eu/en/campaigns/hw2008>
- HSE. 1997. Successful health and safety management, United Kingdom.  
<http://www.hse.gov.uk/pubns/priced/hsg65.pdf>
- HSE. 1999. *Five Steps to Risk Assessment*, United Kingdom.  
<http://www.hse.gov.uk/pubns/indg163.pdf>
- ILO. 1999. *Report for discussion at the Tripartite Meeting on Voluntary Initiatives Affecting Training and Education on Safety, Health and Environment in the Chemical Industries*.  
<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/tmci99/tmcirep.htm#1.1>.
- ILO. 2001. *Fundamental principles of occupational health and safety*, Geneva.  
<http://www.opas.org.br/gentequefazsaude/bvsde/bvsacd/cd49/fundamen.pdf>
- ILO. 2002. *Introductory Report "Decent work – safe work"*, XVIth World Congress on Safety and Health at Work.
- ILO. 2006. *Occupational safety and health: Synergies between security and productivity*, ILO Governing Body paper.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed\\_protect/—protrav/—safework/documents/meetingdocument/wcms\\_110380.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_protect/—protrav/—safework/documents/meetingdocument/wcms_110380.pdf)
- ILO. 2008. *Introductory Report "Beyond deaths and injuries: the ILO's role in promoting safe and healthy jobs"*, XVIIIth World Congress on Safety and Health at Work.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/documents/publication/wcms\\_094524.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/documents/publication/wcms_094524.pdf)
- ILO. 2009. *Report III B, "General Survey concerning the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), Recommendation (No. 164) and the Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981"*, submitted to the International Labour Conference.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed\\_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_103485.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_103485.pdf)
- ВОЗ. *Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения*.  
<http://www.who.int/governance/eb/constitution/ru/>
- МОТ. 1998. *Энциклопедия по охране и безопасности труда*, 4-е издание, Женева.  
<http://base.safework.ru/iloenc>
- МОТ. 2003. *Руководство по системам управления охраной труда (МОТ-СУОТ 2001)*, Женева.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed\\_protect/—protrav/—safework/documents/normativeinstrument/wcms\\_125017.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_protect/—protrav/—safework/documents/normativeinstrument/wcms_125017.pdf)
- Конвенции и рекомендации МОТ, посвященные охране труда*.  
<http://www.ilo.org/safework/normative/conventions/lang-en/index.htm>

# ПРИЛОЖЕНИЯ

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1:

### ОЦЕНКА РИСКА: ПЯТЬ ШАГОВ<sup>27</sup>

Пять шагов, из которых состоит оценка риска:

- Шаг 1. Идентификация опасностей и лиц, подвергающихся риску.
- Шаг 2. Взвешивание рисков и их распределение по значимости.
- Шаг 3. Выбор предупредительных мер.
- Шаг 4. Принятие мер.
- Шаг 5. Мониторинг и пересмотр.

**Шаг 1. Идентификация опасностей и лиц, подвергающихся риску.** Несколько полезных советов, помогающих идентифицировать значимые опасности:

- Обойдите рабочее место и осмотрите его, пытаясь понять, что может причинить вред людям.
- Расспросите работников и (или) их представителей о проблемах, с которыми они сталкиваются.
- Подумайте о длительно действующих опасностях для здоровья работников, таких как высокий уровень шума и воздействие вредных веществ, а также о более сложных или менее очевидных факторах риска, например, о связанных с психосоциальной средой или с организацией труда.
- Изучите учетную документацию предприятия по несчастным случаям и случаям ухудшения здоровья.
- Обратитесь за информацией к другим источникам, таким как:
  - техническая документация и паспорта безопасности продукции, предоставляемые изготовителями и поставщиками;
  - интернет-ресурсы, посвященные охране труда;
  - национальные учреждения, торгово-промышленные ассоциации и профсоюзы;
  - нормативно-правовые акты и технические стандарты.

Необходимо иметь четкое представление о том, кто может пострадать от каждой из опасностей, – это поможет определить оптимальные способы управления риском. Это не значит, что нужно перечислять всех людей по именам, достаточно указать лишь их группы, например, «лица, работающие на складе» или «прохожие». Риску могут подвергаться также уборщики, подрядчики и местное население.

Особое внимание следует обращать на гендерные аспекты и на группы работников, которые могут подвергаться повышенному риску или иметь особые потребности (лица с ограниченными возможностями, работники-мигранты, молодые и старые работники и т. д.).

**Шаг 2. Взвешивание рисков и их распределение по значимости.** Следующий шаг – это взвешивание риска, порождаемого каждой из опасностей. Для этого необходимо принять во внимание следующее:

- насколько велика вероятность того, что опасность причинит вред;
- насколько серьезным может быть этот вред;
- насколько часто (и в каком количестве) работники подвергаются риску.

<sup>27</sup> Risk assessment: the key to healthy workplaces. European Agency for Safety and Health at Work, 2008. <http://osha.europa.eu/en/publications/factsheets/81>.

В случае с очень многими опасностями и видами производственной деятельности процесс взвешивания рисков и их распределения по значимости может оказаться простым и понятным, основанным на здравом смысле и не требующим специальных навыков или применения сложных технических приемов. Речь здесь идет о видах деятельности, связанных с незначительными опасностями, и о тех рабочих местах, где все риски хорошо известны или легко выявляются и где имеются в наличии соответствующие средства контроля этих рисков. Вероятно, все это можно сказать о большинстве предприятий (в основном о малых и средних). Затем риски необходимо расположить по степени значимости и далее в таком порядке их и рассматривать.

**Шаг 3. Выбор предупредительных мер.** Следующий шаг заключается в выборе способов устранения или контроля рисков. Для этого необходимо будет принять во внимание следующее:

- имеется ли возможность полностью избавиться от риска;
- если такая возможность отсутствует, каким образом можно обеспечить контроль над рисками, чтобы гарантировать безопасность и сохранность здоровья людей.

При выборе мер по предотвращению и контролю рисков необходимо руководствоваться следующими общими принципами:

- полное устранение риска;
- замена опасного неопасным или менее опасным;
- борьба с риском в месте его возникновения;
- применение коллективных средств защиты вместо индивидуальных (например, для защиты от вредных дымов следует отдавать предпочтение системе местной вытяжной вентиляции перед индивидуальными респираторами);
- адаптация с учетом достижений технического прогресса и новой информации;
- постоянное стремление к повышению уровня защиты.

**Шаг 4. Принятие мер.** Следующий шаг заключается в принятии предупредительных и защитных мер. К этому процессу необходимо привлекать работников и их представителей. Успешная реализация мер подразумевает разработку плана, в котором должно быть указано следующее:

- меры, подлежащие реализации;
- кто, что и когда должен сделать;
- когда должна быть завершена вся работа.

Необходимо, чтобы все меры по устранению или предотвращению рисков были распределены по степени значимости.

**Шаг 5. Мониторинг и пересмотр.** Нельзя пренебрегать и таким аспектом, как регулярные проверки, которые позволяют убедиться, что предупредительные и защитные меры работают или реализуются, и выявлять новые проблемы.

Результаты оценки риска необходимо периодически пересматривать в зависимости от характера рисков, масштабов возможных изменений в производственной деятельности и выводов, сделанных в ходе расследований несчастных случаев или происшествий без последствий (6). Следует иметь в виду, что оценка риска – это не разовая мера и она не производится «раз и навсегда».



### Регистрация результатов оценки

Результаты оценки риска необходимо соответствующим образом регистрировать<sup>28</sup>. На основе зарегистрированных данных можно:

- подготавливать информацию для передачи заинтересованным лицам;
- проводить мониторинг для оценки эффективности принимаемых мер;
- представлять доказательства контролирующим органам;
- пересматривать результаты оценки риска при соответствующем изменении обстоятельств.

Рекомендуется регистрировать по крайней мере следующие сведения:

- имя и должность лица (лиц), проводившего обследование;
- выявленные опасности и риски;
- группы работников, подвергающиеся особым рискам;
- необходимые защитные меры;
- сведения о реализации мер, например, имя ответственного лица и сроки;
- сведения о последующем мониторинге и пересмотрах результатов оценки риска, в том числе даты и имена участвующих лиц;
- сведения об участвующих в оценке риска работниках и их представителях.

---

<sup>28</sup> Образец формы для регистрации результатов оценки риска прилагается.

Какие имеются опасности	Кто и как может пострадать	Что уже делается	Какие еще меры необходимы	Кем принимаются меры	В какие сроки	Отметка о выполнении
Падение людей с высоты	При падении работника с высоты он может получить тяжелую и даже смертельную травму.	<ul style="list-style-type: none"> <li>На этапе заключения контракта согласованы требования к лесам, в том числе касающиеся допустимой нагрузки и оборудования погрузочных площадок.</li> <li>Бригадир каменщиков вместе с начальником строительства убедились, что леса возведены правильно и соответствующим образом проверены.</li> <li>Работники получили указание не менять конструкцию лесов и использовать их только по назначению, бригадир – внимательно следить за возможными проблемами.</li> <li>Лестницы в удовлетворительном состоянии, надлежащим образом закреплены и опираются на твердую поверхность.</li> <li>Для работы на внутренних поверхностях стен используются помосты с перилами.</li> <li>Работники обучены возводить помосты.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Согласование требований к лесам, в том числе касающихся погрузочных площадок и допустимой нагрузки.</li> <li>Бригадир – регулярно обсуждать с начальником строительства изменения в конструкции лесов и обеспечивать проведение их еженедельных осмотров.</li> </ul>	ТВ LG	20.03.06 Начиная с 01.05.06	20.03.06
Обрушение строительных лесов	Любые работники, находящиеся на строительных лесах, при обрушении этих лесов на них могут получить травмы с разрыванием тканей и более тяжелые повреждения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>На этапе заключения контракта согласованы требования к лесам, в том числе касающиеся допустимой нагрузки и оборудования погрузочных площадок.</li> <li>Бригадир каменщиков вместе с начальником строительства убедились, что леса возведены правильно и соответствующим образом проверены.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бригадир – постоянно следить за тем, чтобы строительные леса не были перегружены.</li> </ul>	LG	Начиная с 01.05.06	
Падение предметов на голову, другие части тела, в том числе на ноги	Возможны тяжелые травмы головы и других частей тела у работников, других находящихся на рабочем месте лиц и представителей населения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ярусы строительных лесов оборудованы защитой от падения кирпичей.</li> <li>Строительный мусор с лесов удаляется в специальный контейнер.</li> <li>Работники получили и постоянно носят защитные каски и спецобувь (с металлическим носком и подошвой).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бригадир – следить за тем, чтобы работники надевали защитные каски и спецобувь.</li> </ul>	LG	Начиная с 01.05.06	
Перемещение грузов вручную	При регулярном поднимании (переноске) тяжелых или громоздких предметов любой работник может получить травму спины и испытывать долговременные боли.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Кирпичи, строительный раствор и пр. перемещаются и поднимаются на строительные леса телескопическим погрузчиком, предоставленным генеральным подрядчиком.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Самые тяжелые строительные блоки весят 15 кг – никаких специальных дополнительных мер не требуется.</li> </ul>			