

УДК 351.83

В. І. ЯЦКІН

## ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМ ОХОРОНИ ПРАЦІ

*Досліджено зарубіжний досвід державного регулювання питань охорони праці. Проаналізовано досвід Великобританії та США щодо формування та реалізації державних стратегій у відповідній сфері.*

**Ключові слова:** охорона праці та здоров'я працівників, безпека виробничих процесів, умови праці, державна стратегія, соціальне партнерство, корпоративна відповідальність.

*The article is devoted to the study of foreign countries experience in occupational safety and health public regulation. The analysis of Great Britain and the USA experience of formation and implementation of State strategies in this field is done.*

**Key words:** occupational safety and health, productive process safety, labor conditions, State strategy, social partnership, corporate responsibility.

В умовах становлення та розвитку ринкових відносин у державі, переходу від адміністративно-командних методів управління суспільними відносинами до ринкових, плюралізму форм власності на засоби виробництва державне регулювання охорони праці потребує нових концептуальних підходів. Головною цінністю будь-якої правової держави є її громадяни, що обумовлює пріоритет життя й здоров'я працівників відносно результатів виробничої діяльності.

Проголосивши в Конституції України життя й здоров'я людини найвищою соціальною цінністю, гарантувавши їй право на належні, безпечні та здорові умови праці, держава поклала на себе зобов'язання забезпечити всім громадянам захист їх здоров'я й життя у процесі виробничої діяльності. Відповідний обов'язок полягає в законодавчому закріпленні правових норм, що визначають умови та порядок реалізації конституційного права громадян на безпечні умови праці, юридичні засоби охорони цього права, а також захисту в разі його порушення.

Проблеми державного регулювання у сфері охорони праці традиційно привертають увагу фахівців у галузі науки державного управління. Окремі її аспекти досліджували Г. Атаманчук, В. Гаращук, В. Жернаков, В. Костилов, Т. Маматова, М. Осійчук, Н. Нижник, О. Полінець, В. Собченко, О. Сушинський, Г. Чанишева, В. Шестак та ін.

У сучасній науці особливо наголошується на багатоаспектності феномена охорони праці, який одночасно трактується як соціальне, економічне та правове явище, вкрай важливе для гармонійного розвитку кожного індивіда, процвітання

суспільства й держави. Так, досліджуючи сутність феномену охорони праці, П. Ізуїта звертає увагу на те, що соціальне значення охорони праці полягає у збереженні трудових ресурсів держави, працездатності та трудового довголіття людини, захисті її від виробничої шкоди та професійних захворювань. Крім того, дослідник виокремлює правову категорію охорони праці, зорієнтовану на забезпечення безпечних та здорових умов праці [1].

Незважаючи на те, що питання державного регулювання охорони праці досліджувались численними вітчизняними та зарубіжними науковцями, на цей час все ще існує реальна необхідність наповнення державної політики у відповідній сфері конкретним змістом, який би враховував потреби сучасного демократичного суспільства й реально забезпечував реалізацію конституційного права громадян на здорові й безпечні умови праці.

У цьому зв'язку особливого значення набуває критичне дослідження досвіду зарубіжних країн у сфері державного регулювання питань охорони праці, що і є основним завданням даної публікації.

Проблеми охорони праці й здоров'я працівників завжди посідали вагомe місце в державних стратегіях країн Європейського Союзу, США, Канади та ін. Так, досить цікавим і гідним детального висвітлення видається досвід Великобританії та США у відповідній сфері.

У 2004 р. у Великобританії було затверджено “Стратегію безпеки та гігієни праці до 2010 р. й на наступний період” (далі – Стратегія). Стратегія проголошує безпечну працю та здоров'я працівників одним з головних пріоритетів цивілізованого суспільства. Серед завдань Стратегії – зниження вже до 2010 р. рівня смертності та важких травм на виробництві на 10 %, професійних захворювань – на 20 %, втрат робочого часу з причини захворювань – на 30 % [5].

Автори Стратегії виходили з того, що з часів прийняття в 1974 р. “Закону про охорону здоров'я працівників та безпеку праці” у світі відбулись серйозні зміни, що обумовило необхідність модернізації системи охорони праці. Так, у Великобританії значно зросла кількість малих підприємств (понад 90 % з 3,5 млн англійських компаній мають штат співробітників, що не перевищує 10 осіб). Збільшилась кількість працівників, зайнятих неповний робочий день. Жінки становлять близько 52 % від загальної чисельності робочої сили [Там же]. Частина ринкового сегменту, представленого сферою послуг, повсякчас зростає, у той час, як індустріальний сектор зазнає впливу потужної міжнародної конкуренції, що призводить до постійного відтоку з країни промислових підприємств.

У цьому зв'язку урядом Великобританії було сформульовано стратегічне завдання щодо розробки нових шляхів підвищення рівня культури й безпеки праці. Особливий акцент робився на необхідності усвідомлення роботодавцями своєї відповідальності за умови праці на підприємстві й необхідності залучення найманих працівників у процеси управління питаннями гігієни й охорони праці, оскільки здоров'я працівників і безпека робочих місць є системним елементом сучасного конкурентоспроможного бізнесу.

Особливе місце у Стратегії приділено питанням охорони праці на підприємствах публічного сектора, який за задумом авторів повинен стати прикладом для наслідування щодо організації безпечних та здорових умов праці.

Реалізація Стратегії покладена на Комісію з питань охорони праці (далі – Комісія), підвідомчу міністерству праці й пенсійного забезпечення Великобританії. Значну увагу в Стратегії приділено розвитку соціального діалогу й соціального партнерства (з профспілками, бізнес-асоціаціями, неурядовими організаціями), а також установленню тісного співробітництва з регіональним та місцевим рівнями влади.

У тексті документа поміж іншого зазначається, що метою Стратегії є не створення суспільства без ризиків, а будівництво спільноти, здатної правильно оцінювати, усвідомлювати й управляти ризиками. Безпека праці є колективною відповідальністю, значна роль в якій відводиться самому працівникові [Там же].

Видається за доцільне зупинитись також на окремих аспектах діяльності Комісії з розповсюдження інформації, пов'язаної з питаннями охорони праці, серед найманих працівників і роботодавців. Зазначений орган видає значну кількість інформаційних матеріалів, розрахованих на різні цільові аудиторії, в яких у простій та доступній формі викладаються основні вимоги “Закону про охорону здоров'я працівників та безпеку праці”. Так, процедура оцінки ризиків на підприємстві розписана крок за кроком (“п'ять кроків оцінки ризиків”) [3].

Результати оцінки ризиків заносяться до спеціальної реєстраційної карти для подальшого аналізу й контролю. Передбачено складання плану заходів щодо зниження та ліквідації загроз здоров'ю робітників. Таким чином, досягається необхідний рівень контролю факторів, що містять у собі загрозу здоров'ю та безпеці співробітників і одночасно створюється система управління професійними ризиками, яка охоплює кожне робоче місце у Великобританії та постійно оновлюється.

Окремого аналізу потребує також значний досвід Великобританії щодо політики стимулювання розвитку культури корпоративної соціальної відповідальності в бізнес-середовищі, за рахунок чого ефективно вирішуються численні питання охорони праці. Керівникам підприємств, членам рад директорів і правлїн регулярно направляються роз'яснення, де в лаконічній формі викладаються їх обов'язки у сфері охорони праці та описуються переваги здорових умов праці для ведення успішного бізнесу.

У США стратегія охорони праці й безпеки робочих місць є частиною “Стратегічного плану Департаменту праці Сполучених Штатів на 2006 – 2011 рр.” [6]. У зазначеному документі відображено основні напрямки роботи федерального відомства, відповідального за політику у сфері праці, згідно з головними викликами ХХІ ст. Сприяння процесам створення на підприємстві безпечних та здорових умов праці є третьою з чотирьох стратегічних цілей уряду США у сфері праці. Задля досягнення цієї мети Департамент праці США планує розробити

нові, інноваційні підходи щодо реалізації законів і програм, спрямованих на захист здоров'я й трудових прав працівників.

У документі зокрема зазначається, що з часу прийняття в 1970 р. “Федерального закону про охорону здоров'я працівників і безпеку праці”, у частині досягнення третьої стратегічної мети, США зіштовхується з новими викликами, пов'язаними з демографічними змінами, тероризмом і вичерпанням запасів природних ресурсів тощо. Американські спеціалісти прогнозують у найближчі два десятиріччя зростання попиту на кам'яне вугілля як одне з основних джерел енергетичної безпеки країни. Згідно з прогнозами спеціалістів, у зв'язку зі зростаючим попитом з боку підприємств, що працюють у сфері енергетики, металургії, транспорту, будівництва, хімічної промисловості тощо, гірничодобувна промисловість зазнає значного розвитку. На основі відповідних прогнозів Департамент праці США розробляє довгострокові стратегії, спрямовані на охорону праці більш ніж 300 тис. робітників, безпосередньо зайнятих у зазначеному секторі економіки [2].

Слід окремо наголосити, що гірничодобувна промисловість традиційно знаходиться в зоні особливої уваги уряду США. Так, у 1977 р. було затверджено “Федеральний закон про охорону здоров'я й безпеку праці на шахтах”. У 2006 р. було прийнято новий закон, що є одним зі значних нормативних актів у сфері охорони праці в цьому секторі промисловості. За період з 2000 по 2005 рр. США вдалося знизити рівень виробничого травматизму в гірничодобувній промисловості на 35 %, у той час, як у цілому по промисловості цей показник знизився на 23 % [2].

Окрім загальної адміністрації у сфері охорони праці з метою реалізації зазначеного федерального закону про охорону праці на шахтах у 1977 р. було створено спеціальну галузеву адміністрацію з питань охорони праці (далі – Адміністрація). В Адміністрації діє цілодобова “гаряча лінія”, на яку надходять скарги щодо порушень у сфері охорони праці. Незалежно від форми подачі скарги (телефон, інтернет, письмове звернення тощо), остання є підставою для негайної перевірки, за умови наявності в ній інформації щодо місця і факту загрози здоров'ю людей. Показником результативності роботи Адміністрації є щорічне зниження кількості нещасних випадків на виробництві й скорочення на 50 % за останні п'ять років втрат робочого часу з причин аварій [4].

Поряд з жорсткими санкціями за порушення законодавства з охорони праці (штрафи за перше порушення сягають 250 тис. дол., за повторне – 500 тис. дол.), у країні діють спеціальні федеральні програми щодо охорони праці й здоров'я працівників (галузеві програми в секторах підвищеного виробничого ризику, програми стратегічного партнерства, консультаційні та навчальні програми, тренінги, гранти тощо).

Зазначимо, що ефективність виконання законодавства у сфері охорони праці у значному ступені залежить від діяльності інспекції з питань праці (у нашій країні ці функції виконує Державна інспекція з питань праці). Хоча законодавство й надає таким органам значні повноваження, на практиці останні досить часто

зіштовхуються зі значними труднощами. Існує значна кількість причин, що обумовлюють відповідну ситуацію, а саме: відсутність або недостатня розробленість механізму притягнення до відповідальності осіб, що перешкоджають роботі інспекторів, складність процедури застосування законодавчих санкцій тощо.

Вимоги міжнародних норм і стандартів у сфері охорони праці передбачають вирішення таких першочергових завдань, як створення безпечних умов праці, запобігання виробничим травмам і захворюванням, гарантування безпеки продукції та послуг. Відповідати вимогам цих норм і стандартів означає вирішувати питання, пов'язані з охороною та гігієною праці, на всіх етапах процесу виробництва. При цьому вирішального значення набуває практика використання державою економічних важелів, політики стимулювання та розвитку в суспільстві культури корпоративної відповідальності.

Отже, забезпечення ефективного розвитку системи охорони праці на державному рівні та її впровадження на кожному окремому підприємстві надасть змогу створити безпечні умови праці за рахунок профілактики професійних захворювань і травмувань, продовження терміну активної працездатності тощо. З метою забезпечення дієвого державного регулювання у сфері охорони праці особливо важливою є скоординована й ефективна співпраця структур, задіяних у відповідній системі, розвиток соціального партнерства та діалогу, постійна взаємодія з роботодавцями та працівниками, заходи з роз'яснення та поширення положень, які стосуються безпечної життєдіяльності працівника в умовах виробничого середовища

У цьому зв'язку критичне переосмислення кращого досвіду зарубіжних країн у сфері охорони праці та його адаптація до вітчизняного контексту, здатні значно прискорити впровадження дієвого механізму формування та реалізації державної політики у сфері охорони праці в Україні. Зважаючи на значну комплексність досліджуваної проблеми та її значення для подальшого розвитку процесів становлення інформаційної економіки в нашій країні, продовження наукових розвідок у вказаному напрямі видається вкрай важливим та актуальним.

#### Література:

1. *Ізуїта П.* Основні напрями удосконалення правового регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки / П. О. Ізуїта // Юридичний вісник Причорномор'я. – 2011. – № 1(1) – С. 255–267.
2. Bureau of labor statistic / United States Department of labor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dol.gov/>.
3. Five steps to risk assessment / Health and Safety Executive [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hse.gov.uk/pubns/indg163.pdf>.
4. Injuries, Illnesses, and Fatalities // Occupational Safety and Health Summary data / Bureau of labor statistic / United States Department of labor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bls.gov/iif/oshsum1.htm>.

5. Policy and guidance on reducing risks as low as reasonably practicable in Design / Health and Safety Executive [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hse.gov.uk/risk/theory/alarp3.htm#a3>.

6. Strategic Plan for Fiscal Years 2006 – 2011/ United States Department of labor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dol.gov/>.

*Надійшла до редколегії 12.09.2013 р.*