



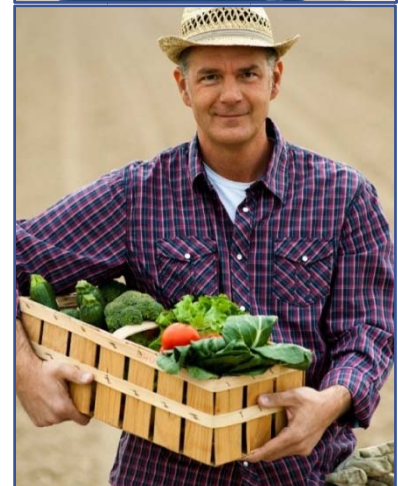
МАИТ

Международная ассоциация инспекций труда

Хелли Тоузин
Нильс Петер Ведеге

Оценка эффективности исполнения функции в области безопасности и охраны труда

Руководство для инспекций труда



Перевод осуществлен Федеральной службой по труду и занятости (Роструд),
Российская Федерация



“...построение и развитие основ для эффективной инспекции труда во всем мире зависит от способности системы инспекции труда продемонстрировать свою значимость через оценку эффективности. Решение этой задачи является ключевой стратегией в целях воздействия и содействия достижению результатов безопасного, здорового и достойного труда, также как и устойчивого экономического развития...”

Мишель Паттерсон, Президент

МАИТ

Международная Конференция

МОТ

Дюссельдорф, ноябрь 2009 г.



СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
СВОДНОЕ РЕЗЮМЕ	6
ПРИЗНАТЕЛЬНОСТЬ	9
ЧАСТЬ I	13
Введение	14
1.1 О чем это руководство?	14
1.2 Чего нет в этом руководстве	15
1.3 Для кого это руководство?	16
1.4 Как организовано это руководство?	16
1.5 Краткий глоссарий терминов, использованных в руководстве	17
ЧАСТЬ II	19
Комплексный характер сферы безопасности и охраны труда	20
2.1 Какова роль инспекции труда в улучшении БиОТ?	20
2.2 Оценка эффективности в сфере БиОТ и инспекции труда	21
2.3 Сложно ли оценить эффективность инспекции труда и зачем это нужно делать?	22
ЧАСТЬ III	23
Концептуальная система оценки эффективности деятельности инспекции труда в части БиОТ	24
3.1 Предпосылки	24
3.2 Обзор концептуальной системы оценки эффективности деятельности инспекции труда в части БиОТ	24
3.3 Важные определения перед началом использования системы	25
3.4 Концепция, цели, задачи – в чем разница?	25
3.5 Ресурсы	26
3.6 Мероприятия	26
3.7 Непосредственные результаты	27
3.8 Конечные результаты	27
3.9 Количественная эффективность	27
3.10 Качественная эффективность	27
3.11 Атрибуции	27
ЧАСТЬ IV	29
Применение Концептуальной модели оценки эффективности	30
4.1 Шаг I: Анализ состояния БиОТ	30
4.2 Шаг II: Определение цели (целей)	30



4.2.1 Как разработать цели инспекции труда (оперативный уровень)	32
4.2.2 Какие критерии должны быть рассмотрены при разработке целей?	33
4.3 Шаг III: Выделение ресурсов [вложенные ресурсы]	35
4.4 Шаг IV: Осуществление мероприятий	35
4.5 Шаг V: Оценка непосредственных результатов	36
4.6 Шаг VI: Оценка конечных результатов	37
4.6.1 Разработка декларации конечных результатов	37
4.6.2 Как разработать декларацию конечных результатов	39
ЧАСТЬ V	41
Соединение воедино шагов Концептуальной модели оценки эффективности	42
5.1 Проверка ориентированности деятельности на результаты	42
5.2 Соединение контрольных точек и показателей с конечными результатами	43
5.3 Получение данных для оценки эффективности	43
5.3.1 Сбор данных	44
5.3.2 Анализ данных: определение атрибуций	44
5.3.3 Концепции важных данных для рассмотрения	44
5.3.4 Общее руководство и критерии того, как связать изменения с оперативными мерами инспекции труда	45
5.4 Соединение воедино	45
ЧАСТЬ VI	48
Оценка эффективности в действии – Примеры	49
Австралия (Южная Австралия)	
Австрия	
Канада (Онтарио)	
Дания	
Литва	
Нидерланды	
Норвегия	
Сингапур	
Словения	
Соединенное Королевство	
ЧАСТЬ VII	120
Аудит и экспертная оценка:	121
Оценка эффективности и аудит в области БиОТ: в чем разница?	121
Краткая история критериев качества	123
Ссылки на источники	125



ПРЕДИСЛОВИЕ

Растущий спрос на оценку эффективности государственных программ в большой степени объясняется пониманием государственными структурами и правительствами, что обязательства и отчетность о положительной практике недостаточны.

Что касается инспекции труда, то даже если управление ее программами и проектами осуществляется успешно, инспекции труда необходимо показать, что результатом реализации ее программ является видимое улучшение жизни работников. Именно по этой причине Международная ассоциация инспекций труда (МАИТ) в приоритетном порядке разработала руководство о том, как оценить результаты или эффективность работы инспекции труда в отношении безопасности и охраны труда.

В поддержку инспекций труда, желающих применять такую систему, МАИТ установила три цели в рамках разработки настоящего Руководства. Руководство должно:

1 Быть простым и удобным в пользовании. Руководство должно быть полезным инструментом для инспекции труда в условиях любого уровня развития экономики. Будь то развивающаяся или устойчивая экономика, предполагается, что это Руководство может быть использовано гибким образом, что в конечном итоге благоприятствует развитию эффективности инспекции труда в целом.

2 Внедрить концепцию оценки в практику инспекции труда. Много написано по вопросу оценки эффективности в частном секторе. Однако в государственной сфере имеются свои собственные проблемы. Данное Руководство было необходимо, чтобы предложить систему оценки эффективности, разработанную на основе лучших практик, что делает ее целесообразной для инспекции труда.

3 Включать опыт стран-членов МАИТ. Многие страны уже работают, используя оценку эффективности. Включение конкретных примеров стран, находящихся на разных этапах внедрения системы оценки эффективности, в данное Руководство способствует наращиванию потенциала, накоплению и передаче знаний, а также развитию сети МАИТ.

Предполагается, что в случае использования инспекцией труда Руководства будет осуществляться обмен знаниями между членами МАИТ, а данная система оценки эффективности для инспекции труда будет развиваться.

Очень важно подчеркнуть, что появление Руководства представляет собой ключевой шаг вперед для МАИТ.

Более того, это Руководство разработано для поддержки членов МАИТ в решении проблемы выбора правильных инструментов оценки в целях получения правильного результата путем апробации системы оценки эффективности и демонстрации того, как и почему изменение происходит именно там, где оно наиболее необходимо в целях улучшения жизни работников.



СВОДНОЕ РЕЗЮМЕ

Оценка эффективности в государственном секторе основана на понимании государственными органами и правительствами того, что отчетов о деятельности недостаточно. Данный вид отчетности не показывает, движется ли правительственное ведомство вперед, достигая своих концепций, целей или задач.

Сегодня у правительств просят отчитаться о конечных результатах – «Каких результатов может добиться государственная служба во благо общества?»

Даже если управление программами и проектами инспекцией труда осуществляется успешно, инспекции труда необходимо показать, что результатом предпринимаемых ею усилий является конечный результат в виде улучшения жизни работников.

Без применения систематического мониторинга и оценочного подхода невозможно определить, верно ли установлены ориентиры работы инспекции, можно ли заявить о прогрессе и успехах, и каким образом работа в будущем может быть усовершенствована.

Настоящее руководство предусматривает практический подход к тому, как оценить эффективность инспекции труда в части осуществления ею функции по безопасности и охране труда (БиОТ)

Это руководство предлагает и объясняет, как использовать методологию из шести шагов по оценке достигнутого на пути к конечному результату улучшения состояния безопасности и охраны труда на рабочих местах:

В какой степени улучшается ситуация БиОТ в результате деятельности инспекции труда ?





Шаг I: Анализ состояния БиОТ включает два этапа:

- (a) Определение проблемы – с какой проблемой необходимо работать инспекции труда? Что должно измениться, чтобы улучшилось состояние БиОТ?
- (b) Установка ориентира – данные, которые будут служить отправной точкой для оценки и сравнения.

Шаг II: Определение цели (целей) – Осуществляя оценку эффективности инспекции труда, необходимо выработать четкое аналитическое понимание своих целей в поддержку более широкого видения. Она должна понимать, что хочет оценить, и разработать оценочный метод, соответствующий данной конкретной ситуации. Постановка инспекцией труда цели создает базис для проведения оценки.

Шаг III: Выделение ресурсов (вложенные ресурсы) – например, кадры, бюджет и оборудование.

Шаг IV: Осуществление мероприятий – Мероприятия разрабатываются в целях исполнения инспекцией труда своих законных обязательств, а также для реализации любых целей или концепции в их поддержку. Оценка рисков или риск-ориентированная адресность мероприятий стали лучшей практикой среди инспекций труда.

Шаг V: Оценка непосредственных результатов – Объем мероприятий, осуществленных инспекцией труда, например количество проверок. Важным аспектом для инспекции труда является оценка правильных непосредственных результатов, так как они связаны с достижением конечных результатов и установленных для инспекции труда и правительства целей.

Шаг VI: Оценка конечных результатов – Степень изменений относительно определенной проблемы как результат деятельности инспекции труда.

Применяя эти шесть шагов, инспекция труда получит необходимую информацию для принятия решения, каким образом повысить или усовершенствовать свою качественную и количественную эффективность, для возможности продемонстрировать пути воздействия на:

- **достижения государственной политики:** степень, в которой инспекция труда достигает решения задач государственной политики;
- **конечные результаты для работников:** степень, в которой улучшаются условия работников в результате деятельности инспекции труда;
- **конечные результаты для предприятий:** степень, в которой деятельность инспекции труда идет на пользу предприятиям; и
- **конечные результаты для общества:** степень, в которой деятельность инспекции труда способствует повышению уровня жизни на национальном уровне.

Подход шести шагов был разработан на основе лучшей практики и опыта. Руководство содержит глоссарий, в котором объясняются понятия оценки эффективности в контексте безопасности и охраны труда. Руководство применяет эти понятия, описывает систему шести шагов и использует примеры, предоставленные инспекциями труда стран-членов МАИТ.

Данное руководство не является руководством по осуществлению аудита инспекции труда, руководством по управлению деятельностью персонала инспекции труда. Это руководство также не предоставит инспекции труда готовую или не требующую подготовки процедуру оценки эффективности. Инспекции труда будет необходимо адаптировать данную систему шести шагов к своей собственной ситуации с области БиОТ.

Десять детальных примеров, предоставленных странами-членами МАИТ, иллюстрируют многие из концепций оценки эффективности, объясненных в этом



руководстве. Страны, предоставившие информацию, не использовали в точности ту систему, которая представлена на диаграмме, так как эти страны работали над оценкой эффективности в течение многих лет на различных уровнях до того, как была выработана эта модель. Методы проведения оценки эффективности, используемые различными странами, зависят от конкретных ситуаций в области БиОТ, культуры и доступности объективной статистики в этих странах.

Конкретные примеры были предоставлены Австрией, Австралией (Южная Австралия), Канадой (Онтарио), Данией, Литвой, Нидерландами, Норвегией, Сингапуром, Словенией и Великобританией.



ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Разработка данного руководства была бы невозможна без широкой экспертной поддержки и выделенного времени со стороны международных экспертов, представителей стран-членов МАИТ, которые серьезно поработали, чтобы собрать конкретные примеры, а также без постоянной поддержки и поощрения со стороны Исполкома МАИТ.

Авторы очень благодарны следующим людям:

А. Международные эксперты при подготовке этого руководства:

- 1 Др. Симон Кларк, отдел Стратегической Эффективности, Исполнительный комитет по безопасности и охране труда, Соединенное Королевство
- 2 Пауль Хейзендвелд, экс- Генеральный Директор, Инспектор труда и Генеральный Секретарь МАИТ, Нидерланды
- 3 Викинг Хусберг, экс-Главный специалист по охране труда, Московский Офис МОТ
- 4 Др. Элефтерия Леманн, Директор, Ландес институт здравоохранения и труда, Германия
- 5 Др. Кэм Мутард, Президент и Генеральный Директор. Институт Труда и Здравоохранения, Онтарио, Канада
- 6 Проф. Йорма Рантанен. Экс-Президент Международной Комиссии по гигиене труда (ИСОТ) и экс-Генеральный Директор Финского Института гигиены труда
- 7 Юкка Таккала, экс-Директор, Программа Безопасный труд МОТ и экс-Директор Агентства БиОТ-ЕС, Бильбао

В. Исполнительный комитет Международной ассоциации инспекций труда (МАИТ)

Г-жа Мишель Паттерсон – Президент
Г-н Кевин Майерс – Генеральный Секретарь
Г-н Мишель Жислер – Казначей и Вице-Президент
Г-н Берхард Брюкнер – Вице-Президент
Г-н Андрей Селиванов – Вице-Президент
Г-жа Сильви Сифферманн – Вице-Президент
Г-н Хо Сионг Хин – Вице-Президент
Г-н Поль Вебер – Вице-Президент
Г-жа Ши Янпинг – Вице-Президент
Г-н Герд Альбрахт – Технический советник
Г-н Вольфганг Фон Рихтхофен – Технический советник



С. Представители стран-членов МАИТ, предоставившие конкретные примеры

Австрия	Дипл. – Инг. Йозеф Кершхагл, Департамент Центральной Инспекции труда. Федеральное Министерство труда, социальных вопросов и защиты потребителей
Австралия /Юж.Австралия	Др Петер О’Коннор, главный советник, Отдел показателей работы и данных стратегических оперативных мер, Безопасный труд ЮА, Кабинет Премьер-Министра и Кабинета Министров
Канада/Онтарио	Др Кэм Мутард, Президент и Старший научный сотрудник, Институт Труда и Здоровоохранения
Дания	Пер Лунде Йенсен, Датское управление по вопросам труда
Литва	Вилиус Мачулайтис, Республика Литва, Государственная инспекция труда
Нидерланды	Ян Блок, Нидерланды, Министерство социальных дел и занятости
Норвегия	Нильс Петер Ведеге, экс-Технический советник МАИТ
Сингапур	Элвиан Тан, Главный управляющий, Развитие лидерства, Институт Безопасности и здоровья труда
Словения	Младен Маркота, Инспекция труда Республики Словения
Соединенное Королевство	Др. Симон Кларк, Отдел Стратегической эффективности, Исполнительный комитет по безопасности и охране труда



АВТОРЫ

Нильс-Петер Ведеге

Физик по образованию, кандидат физических, математических и химических наук Университета Осло (1964). Степень Магистра делового администрирования в Редингском Университете, Англия (1987).

Начал свою карьеру как редактор Газеты Университета Осло. С 1967 по 1977 г.г. работал советником и секретарем Правления Норвежского научного совета по Науке и изобразительным искусствам, в частности занимался проблемами экологии. Нильс-Петер Ведеге с 1977 по 1988 г. являлся Заместителем директора Норвежского Государственного Уполномоченного органа по вопросам экологии и Директором по науке в Министерстве экологии. Был Директором Департамента Здоровой окружающей среды в Осло с 1988 по 1991 г., затем Заместителем Директора Норвежской Инспекции труда. В 2006 вышел на пенсию.

В 1974 г. работал в Научном совете по природным экологическим исследованиям в Соединенном Королевстве и в МОТ (Международное бюро труда) в 2001 г. Несколько лет читал лекции в Международном учебном центре МОТ в Торонто.

Был делегатом от Норвегии в SLIC (Комитет Главных инспекторов труда, ЕС) с 1992 по 2006 г., а также делегатом на ежегодной Конференции труда МОТ.

В 2005 г. Нильс-Петер Ведеге осуществил «Сравнительное исследование по вопросам организации БиОТ в ЕС» как часть проекта, инициированного Турецким Правительством и финансируемого ЕС. В 2009 г. завершил проект МОТ под названием «Оценка деятельности Инспекции труда – в поиске простого инструмента».

Нильс-Петер Ведеге был членом национальных и международных комитетов и комиссий, а именно:

- Заместителем председателя Норвежской комиссии по вопросам крупных морских аварий;
- Председателем Экологического комитета при Норвежском научном совете по науке и технологии;
- Членом Комитета естественных наук при Норвежском научном совете по науке и изобразительным искусствам;
- Членом правления:
 - ▀ Норвежского исследовательского института безопасности и охраны труда;
 - ▀ Норвежского исследовательского института по вопросам труда;
 - ▀ Норвежского центра по вопросам экологии труда;
- Председателем Комитета по вопросам профессионального труда при Северном Совете Министров.

Нильс-Петер Ведеге с 1999 по 2005 г. избирался Вице-Президентом МАИТ (Международной ассоциации инспекций труда), затем был назначен Техническим советником МАИТ. В частности работал с вопросами оценки и определения качества эффективности деятельности инспекции труда. Неоднократно приглашался в качестве выступающего на международные конференции. В 2011 году был награжден Президентом МАИТ медалью за пятнадцатилетнюю поддержку МАИТ.



Хелли Тоузин

Химик-аналитик, специализация в аспирантуре на химическом анализе окружающей среды на токсины в МакМастер Университете и Йоркском Университете (Онтарио, Канада). Карьеру начала в Канадском Правительстве, подразделении Канадская экология, в качестве руководителя исследования по вопросам воздействия токсичных химических веществ на Великие Озера. Более 30 лет своей карьеры в Правительстве занимала различные директорские посты в области экологии, начиная с организации лабораторий анализа до руководства исследованиями и разработкой технологий, а также законодательных и нормативных актов. Была соавтором более чем 40 сравнительных исследований, награждена Химическим Институтом Канады наградой за выдающийся вклад в области химии.

В 2008 году Хелли Тоузин вышла на пенсию с должности помощника Заместителя Министра Министерства труда Онтарио, где руководила коллективом более 1000 сотрудников и бюджетом в 95 тыс. канадских долларов, нацеленных на контроль соблюдения безопасности и охраны труда, а также трудовых прав. Ее ключевым достижением стала разработка и внедрение уникальной на национальном и международном уровне инициативы по снижению уровня производственного травматизма на 20% в течение 4 лет и по сохранению для работодателей более 960 тыс. канадских долларов в исчислении стоимости возмещения исков. Результат этого проекта превзошел ожидания. Данная инициатива – внедрение системы нормативного управления рисками – стала первой в своем роде в Онтарио. Хелли руководила разработкой и внедрением комплексной методологии управления рисками, оценки эффективности и качества в целях измерения в Онтарио конечных результатов работы системы безопасности и охраны труда, насчитывающей более 14 партнеров.

На основании этой работы, в 2007 году под председательством Хелли была проведена Конференция МАИТ, первое мероприятие в Северной Америке. За вклад в развитие государственной службы Хелли получила заслуженную награду Онтарио за отличную государственную службу - Аметистовую награду.

С 2008 года Хелли работала в Канаде и за рубежом в качестве главного консультанта компании SEG Management Consultants, где предоставляла консультационные услуги в нормативно-правовой сфере управления, функциональных изменений, в сфере разработки и внедрения государственной политики и законодательства, стратегий профилактики рисков, в частности в области безопасности и охраны труда. В числе ее клиентов были Правительство Азербайджана и Всемирный Банк. В качестве одного из трех международных экспертов Хелли подготовила стратегический и функциональный план для Министерства труда и Государственной инспекции труда Правительства Азербайджана. Она руководила оценкой количественной и качественной эффективности инспекции труда, подготовила краткосрочные и долгосрочные инициативы для внедрения стратегического плана действий, основанного на стратегии управления рисками, и подготовила рекомендации по показателям производительности. Проект получил одобрение Всемирного Банка, Азербайджанского Правительства и Международной организации труда (МОТ) и в настоящее время реализован.

Хелли внесла вклад в развитие общества, осуществляя руководство стратегическим планированием и бизнес-реформами в некоммерческих организациях в области обучения безопасности руководителей и работников. Она занимала посты в различных управляющих органах и в настоящее время является членом Совета директоров в Королевском Канадском Институте. За ее безвозмездный вклад в развитие Канады Хелли была награждена Бриллиантовой Юбилейной Медалью Королевы Елизаветы (2012 г.).



ЧАСТЬ I

Оценка эффективности инспекции труда является основным фактором обеспечения качественной эффективности деятельности инспекции труда. Без мониторинга и измерения невозможно дать оценку тому, правильно ли поставлены цели перед инспекцией труда, будет ли достигнут прогресс и успех, или как можно усовершенствовать дальнейшую деятельность.

Аспекты ЧАСТИ I:

- назначение Руководства;
- краткий глоссарий терминологии в области оценки эффективности



Введение

Значительное количество факторов и участников данной области деятельности оказывают влияние на усовершенствование сферы безопасности и охраны труда (БиОТ). Инспекция труда является одним из них и может играть ключевую роль в достижении положительных сдвигов.

Тем не менее, необходимо получить ответы на следующие сложные вопросы:

В какой степени улучшается сфера БиОТ в результате деятельности инспекции труда?

Многие заявят, что ответ очевиден. Представители власти, так же как и общественность, требуют продемонстрировать успех, но могут не знать какие методы оценки, подтверждающие данные и/или информация являются подходящими или достаточными для оценки эффективности. Руководству инспекции труда необходимо показать **эффективное** использование своих ресурсов, однако нашим основным интересом в данном Руководстве является оценка **качественной эффективности**.

В 2006 году МОТ признала, что стратегия МОТ по модернизации и значительному обновлению сферы труда требует придания инструментов инспекции труда:

“адаптированных из существующих инструментов оценки эффективности, таких как Система оценки, разработанная Северными странами, или из выработанных недавно в целях определения показателей инспекции труда, их сравнения с национальными практиками, выявления тенденций и предложения мер по укреплению качественной и количественной эффективности инспекции.”¹

В июне 2011 года «Перспективный План действий МАИТ на 2011-2014 годы и далее»² в рамках Сферы действий 1 наметил следующие задачи:

“обеспечить профессиональный базис для построения сильной модернизированной и эффективной инспекции труда во всем мире”.

Девятым ключевым конечным результатом в рамках Сферы действий 1 является:

“дальнейшее развитие деятельности по выработке инструментов оценки качественной эффективности инспекции труда, и, в итоге, обеспечение средств для сопоставительного анализа показателей для тех, кто хочет измерять улучшение”.

1.1 О чем данное Руководство?

Руководство предусматривает методическую помощь по осуществлению оценки эффективности инспекций труда (ИТ) в отношении осуществления ими функции в области безопасности и охраны труда (БиОТ). Это ответ на План действий МАИТ на 2011-2014 годы и Стратегию МОТ 2006.

Руководство предполагает поддержать усилия профессиональной инспекции труда в ее стремлении достичь лучших стандартов БиОТ для работников. Общеизвестно, что роль инспекции труда часто распространяется за пределы БиОТ на другие проблемы рабочих мест, такие как трудовые права. Однако это Руководство направлено на оценку эффективности работы, осуществляемой инспекцией труда в отношении БиОТ.

1 МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ТРУДА GB.297/ESP/3, 297АЯ Сессия Административного совета в Женеве, ноябрь 2006 года. Комитет по занятости и социальной политике ESP – Стратегии и практика для инспекции труда

2 <http://www.iali-aiit.org/resources/action-plan-2011-2014.pdf>



Руководство фокусируется на системе оценки эффективности и ее логических составляющих. Оно объясняет основные концептуальные аспекты оценки эффективности, и как это может быть применено к инспекции труда:

- оно включает базовую информацию о том, что подразумевается под оценкой эффективности в общем и предлагает мотивированное обоснование необходимости проведения оценки эффективности для инспекций труда.
- оно объясняет, как оценить качественную эффективность инспекции труда и предложить шаги для каждого этапа процесса признания, что оценка эффективности включает в себя как оценку качественной эффективности, так и количественной эффективности.
- используя примеры оно предлагает инспекциям труда для применения концептуальную систему, а также описание ключевых составляющих разработки подобного процесса.
- оно включает конкретные примеры стратегий оценки эффективности, апробированных инспекциями труда в различных странах.

1.2 О чем не говорится в этом Руководстве

Руководство не рассматривает осуществление аудита инспекции труда. Для аудита инспекции труда существует прекрасный инструмент, описанный далее. Руководство также не о том, как управлять личным составом инспекции труда.

Важно также отметить, что данное Руководство не предусматривает для инспекций труда готового к использованию пакета процедур для оценки эффективности.

Осуществление аудита инспекции труда

В своей Программе на 2008-2009 г.г. МОТ согласилась на ряд мероприятий в поддержку придания новых сил и модернизации инспекции труда, одним из которых стал инструмент (методология аудита) в целях помощи наращиванию потенциала стран-членов в части реализации инспекции труда. Методология МОТ по проведению аудита инспекции труда дает общее представление о том, как инспекция труда должна быть организована и осуществлять свою деятельность.

Методология МОТ по проведению аудита инспекции труда³ используется для оценки правильности позиционирования национальной системы БиОТ. Проведение подобного аудита позволит обеспечить определенную страну рекомендациями по совершенствованию инспекции труда. С более подробной информацией в этом отношении можно ознакомиться в Рекомендации МОТ 197.⁴

Система аудита была также разработана и внедрена Комитетом старших инспекторов труда Европейского союза (SLIC). Она более детально описана в ЧАСТИ VII настоящего Руководства. SLIC стремится к стимулированию устойчивого и эффективного контроля за исполнением законодательства Евросоюза во исполнение Единых принципов для Инспекций труда в части осуществления контрольных мероприятий в отношении безопасности и охраны труда на рабочем месте».

«Система оценки», разработанная Северными странами и примененная позднее SLIC, предназначена для того, чтобы оценить, развивается ли система инспекции труда устойчиво и в намеченном направлении. Она также может быть использована как инструмент для сравнения ситуации с БиОТ в различных странах.

Данные инструменты аудита, несмотря на то, что являются важными, не идентичны системе оценки эффективности инспекции труда так как не предусматривают методологии оценки качественной эффективности работы инспекции труда.

3 АУДИТЫ ИНСПЕКЦИИ ТРУДА– МЕТОДОЛОГИЯ, МОТ 2008/2009, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/lab_admin/documents/instructionalmaterial/wcms_118207.pdf

4 <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R197>



Инструменты аудита и система оценки эффективности дополняют друг друга.

Управление качеством работы личного состава инспекции труда

Управление качеством работы инспекции труда подразумевает как оценку качества организации работы (его качественную и количественную эффективность), так и оценку качества личной работы отдельных членов коллектива. Процесс управления качеством работы может включать, например, обсуждение с персоналом таких вопросов, как соответствуют ли их личные цели организационным целям, а также проверку качества работы персонала и производительности его труда в соответствии с ранее установленными критериями.

Существует много книг и статей, написанных по вопросу управления персоналом в целях повышения эффективности. В это Руководство не включено рассмотрение тематики о способах управления персоналом инспекции труда.

1.3 Для кого это руководство?

Это руководство создано для использования любой инспекцией труда, стремящейся развивать систему оценки эффективности в области исполнения ей функции по охране и безопасности труда. Прежде всего оно предполагается для:

- инспекции труда в стране, где нет хорошо развитой системы или инфраструктуры безопасности и охраны труда, или она находится в стадии разработки законодательства и эффективной системы инспекции труда. Такой инспекции потребуется разработать и внедрить систему оценки эффективности, основанной на лучших практиках.
- инспекции труда, которая уже имеет хорошо выстроенную систему безопасности и охраны труда, сформированную путем применения ключевых рекомендаций и директив МОТ, но которая стремится внедрить лучшие практики оценки эффективности.
Конкретные примеры и примеры лучших практик, включенные в Руководство, могут вдохновить на осуществление этой работы или помочь инспекции труда получить новые знания посредством изучения подходов, принятых братскими инспекциями труда в разных странах мира.

1.4 Как организовано Руководство?

Руководство организовано следующим образом:

Часть I вводит концепцию оценки эффективности в отношении функции инспекции труда в области БиОТ. В ней рассматриваются проблемы и дается логическое обоснование осуществления оценки.

Часть II предлагает предпосылки оценки эффективности в области БиОТ и инспекции труда.

Часть III представляет концептуальную систему и описывает принципы ее работы, определяет ключевые понятия и определения оценки эффективности, а также описывает их сферу и смысл

Часть IV является основной частью Руководства, предназначенной для повседневного консультирования. Она включает практические рекомендации по планированию, организации и проведению мониторингового и оценочного процесса, нацеленного на развернутый результат (непосредственный и конечный результат). Она предлагает подходы и методы, которые могут быть использованы для оценки эффективности посредством мониторинга и анализа.

Часть V соединяет воедино все шаги системы оценки эффективности.



Часть VI содержит конкретные примеры того, каким образом различные страны используют оценку эффективности.

Часть VII содержит приложения и список использованных источников.

Пользователям данного Руководства предлагается оставить отзыв об этой публикации, а также об уроках, вынесенных из опыта авторов, и способствовать тем самым совершенствованию системы мониторинга и оценки.

1.5 Краткий глоссарий терминов, использованных в Руководстве

Многие из этих терминов будут описаны более детально далее в Руководстве, однако представляется, что важно ключевые термины ввести уже в начале:

- **Цель** – это то, чего инспекция труда хочет достичь в целом, например, более безопасных и здоровых рабочих мест.
- **Задача** – более конкретно то, чего хочет добиться инспекция труда для продвижения к цели, например, сокращения несчастных случаев в X%, меньшего количества случаев повреждения слуха у работников и т.п.
- **Количественные данные** – могут быть измерены или посчитаны и являются фактически числами, например ежегодный уровень несчастных случаев и заболеваний, связанных с работой, или количество инспекционных проверок, осуществленных инспекцией труда в определенный период времени.
- **Качественные данные** – являются субъективными и могут быть открыты для толкования, например, подходы к БиОТ на конкретном предприятии.
- **Параметр** – непосредственно описывает ситуацию в области БиОТ, например, количество несчастных случаев, определенный уровень шума и т.д. Параметры обычно являются источником количественных данных.
- **Показатель** – косвенно описывает ситуацию с БиОТ, например, количество предупреждений, выданных инспекцией труда; отсутствие на работе (количественные данные); знания в области БиОТ на предприятии; отношение к БиОТ на предприятии или внедрена ли система управления БиОТ на предприятии (качественные данные).
- **Измерение или оценка** – утверждение об определенной ситуации в области БиОТ с использованием параметров и индикаторов.
- **Мероприятия** – действия, предпринимаемые инспекцией труда, например, проведение проверки, разработка нормативно-правовых актов, вспомогательные исследования, контроль за исполнением законодательства, разработка рекомендаций и т.д.
- **Вложенные ресурсы** – прямой или косвенный расход ресурсов, связанный с мероприятиями инспекции труда, включая администрирование, исследования, материальные расходы, численность персонала и.д.
- **Непосредственный результат** – выражение **количественной эффективности** инспекции труда в переводе на вложенные ресурсы к проведенным мероприятиям, например, количество проверок и других мероприятий в сравнении с количеством инспекторов и имеющегося персонала.
- **Конечный результат** – результат усилий инспекции труда, например, сокращение количества несчастных случаев или снижение уровня шума на предприятии. Если конечный результат является следствием деятельности инспекции труда, он выражает **качественную эффективность** инспекции труда.
- **Количественная эффективность** – выражается в виде соотношения **вложенных ресурсов** к **непосредственным результатам**, например, количество инспекторов и других сотрудников (вложенные ресурсы) к количеству проведенных проверок или других мероприятий.



- **Качественная эффективность** – выражается в виде воздействия **деятельности** инспекции труда; например, степень, в которой достигнуты цели, или решены задачи, или степень, в которой целевые проблемы решены.
- **Эффективность** – соотношение прогресса к определенной данной задаче в области БиОТ к ранее определенной цели или задаче. Она выражается посредством **качественной эффективности** инспекции труда.
- **Атрибуция (установление авторства)** – определяется как зачет конечного результата на счет конкретного человека или организации.
- **Ответственность** – соотносится с долей участия, например, в проекте, решении проблемы, в обязательстве. Ответственность может быть разделена.
- **Подотчетность** – возникает в отношении последствий конечных результатов приложенных усилий, например, в отношении проекта, решения проблемы, исполнения обязательств. Подотчетность не может быть разделена. Можно определить подотчетность как «единоличную ответственность».



ЧАСТЬ II

Перевести методы оценки эффективности в плоскость работы инспекции труда в отношении БиОТ может быть сложно.

Данная глава представляет предпосылки оценки эффективности составляющей деятельности инспекции труда по БиОТ



Область безопасности и охраны труда носит комплексный характер

Практически 100 лет, а может даже больше, страны работают над концепцией повышения качества безопасности и охраны труда на рабочем месте. Многие ввели в действие законодательство, процессы и системы, а также определили контрольный персонал для совершенствования БиОТ.

Однако со временем правительства пришли к пониманию, что не только персонал инспекции труда может влиять на стандарты БиОТ, существуют и другие факторы, воздействующие на них. К ним относятся работодатели, сами работники, их контролеры, представители работников, социальные партнеры, правительства и их политика. Экономические и социальные факторы также могут оказывать воздействие на БиОТ.

Учитывая все эти факторы, каким же образом можно осуществить оценку эффективности инспекции труда?

Руководство закладывает основу для рассмотрения этого вопроса посредством концептуальной системы оценки эффективности.

2.1 Какова роль инспекции труда в повышении качества БиОТ?

Инспекция труда может играть существенную роль в повышении качества БиОТ. Тем не менее инспекция труда не является единственным фактором, оказывающим воздействие на БиОТ на уровне работника, предприятия и на национальном уровне. Признано, что работодатели, контролеры, работники, профсоюзы, ассоциации работодателей, профессиональные организации по БиОТ и другие правительственные службы и департаменты играют значительную роль в данном вопросе. Однако инспекции труда играют ключевую, неотъемлемую и решающую роль, обеспечивая соблюдение законодательства, стимулируя повышение качества, а также работая в партнерстве с прочими участниками в ожидании, что прочные инициативы принесут свой результат.

По большому счету роль инспекции труда заключается в работе в рамках нормативной базы совместно с работодателями и работниками, при любой возможности и в целях обеспечения соблюдения надлежащим образом законодательства в области БиОТ на рабочих местах.

В рамках большинства нормативных баз инспекция труда обеспечена множеством инструментов, которые она может применять в целях влияния на позитивные изменения. Посредством справедливого и настойчивого контроля за соблюдением законодательства, обучения работников и работодателей, а также реализации различных других профилактических программ инспекция труда должна быть способна напрямую воздействовать на состояние БиОТ в отношении работников. Если инспекция труда осуществляет свою деятельность эффективно, вполне реально ожидать, например, конечного результата в виде усиления безопасности на рабочих местах и рост участия работников в обеспечении безопасности и охраны труда.

Положительные результаты в области БиОТ, достигнутые посредством деятельности инспекции труда, могут также быть источником практической выгоды для всего предприятия. Примерами могут служить снижение уровня травматизма и заболеваний у работников, связанное с этим снижение их стоимости для предприятия и более вовлеченная и сотрудничающая рабочая сила, потенциально растущая производительность труда и экономическая отдача.



Подобные положительные качественные результаты для предприятия могут также иметь влияние на общество в целом. Например, они могут

содействовать генерации экономического роста и развития наряду с повышением качества жизни населения.

Теоретически все эти качественные результаты могли бы стать поэтапной логической прогрессией в результате исполнения инспекцией труда своей роли в повышении качества БиОТ. Это проиллюстрировано в диаграмме ниже.

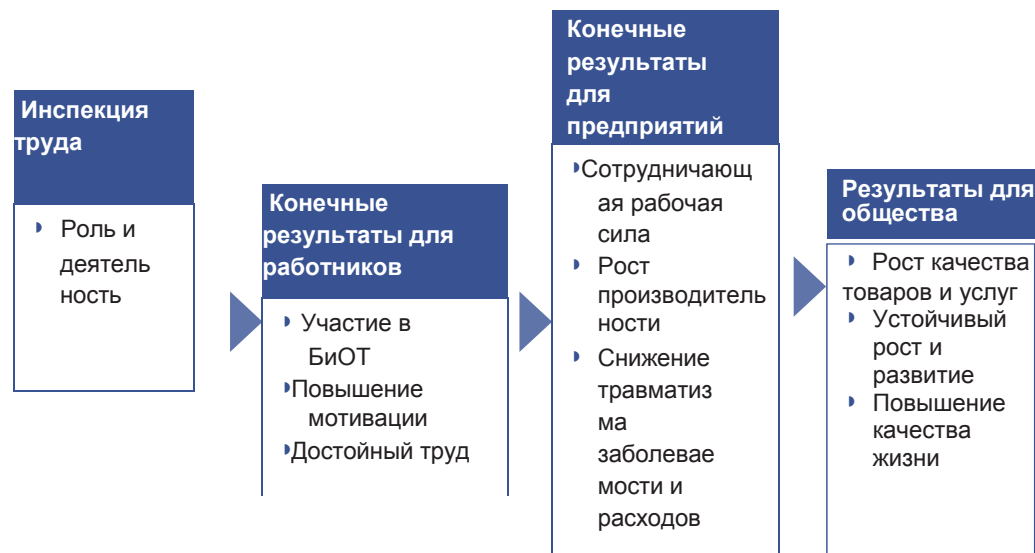


Диаграмма 1: Возможные качественные результаты по итогам реализации роли и осуществления деятельности инспекцией труда⁵

2.2 Оценка эффективности в области БиОТ и инспекции труда

Оценка эффективности была продолжительное время важной составляющей делового администрирования, и об этом процессе было написано значительное количество статей. ЧАСТЬ VIII Руководства включает краткий исторический обзор применения оценки эффективности в бизнесе.

Бизнес устанавливает показатели производительности (например, увеличение прибыли, увеличение доходов, удельный вес на рынке) для определения, какие программы, инвестиции и закупки должны быть осуществлены, чтобы достичь желаемых результатов в бизнесе. Оценка того, достигли ли субъекты хозяйствования этих показателей производительности, может быть относительно непосредственными, например предприятия могут напрямую измерить увеличение прибыли или дохода.

Однако оценка улучшения состояния БиОТ является более сложной в связи с определенным количеством факторов:

- **сложно определить, что оценивать**
Многие правительственные органы или государственные организации руководствуются задачей улучшения жизни людей; например, одной из задач инспекции труда является повышение качества безопасности и охраны труда. Для инспекции труда «повышение качества безопасности и охраны» может быть широкой и неясной концепцией, и, таким образом, соответствующий критерий качества для указанного результата может также быть проблемным для определения

⁵ “Эффективная инспекция труда”, Мишель Паттерсон, Dusseldorf 2007 <http://www.ialiait.org/resources/iali-forum-2007.pdf>



- **потенциальная стоимость процесса оценки эффективности**
Так же, как вместе с прочими политическими мерами и процедурами оценка эффективности должна быть тщательно продумана, так и ресурсы инспекции труда должны быть эффективно ориентированы.
- **Сложно установить атрибуцию результатов в области БиОТ в отношении инспекции труда**
Деятельность и программы инспекции труда одни из факторов, которые оказывают воздействие на безопасность и здоровье работников. Посредством своих программ обязательств и контроля соблюдения законодательства инспекция труда хочет влиять на поведенческие изменения на рабочих местах. Отбор соответствующих критериев оценки эффективности и деятельности, а также сбор корректные данные для доказательства того, что инспекция труда прямо повлияла на изменение условий работодателей, работников и БиОТ, влечет за собой глубокое понимание процессов и деятельности инспекции труда. Концепция атрибуции будет рассмотрена далее в настоящем Руководстве.
- **Непросто получить или иметь доступ к отвечающим требованиям данным**
Некоторые инспекции труда имеют базы данных (как на бумажном носителе, так и электронные), которые аккумулируют информацию об инспекции и деятельности по обеспечению соблюдения законодательства (например, количество проверок, количество штрафов, количество привлечений к ответственности). При разработке подхода к оценке эффективности проблемой может стать точное определение, какие данные необходимы. Также может быть труднее получить или иметь доступ к указанным данным в связи с тем, что их могут собирать и защищать конфиденциальность другие службы, например органы соцзащиты.
- **Имеется интервал времени между оперативным мероприятием и результатом**
В зависимости от вида проблемы и оперативных мероприятий промежутков времени между внедрением инициативы БиОТ и достижением улучшения БиОТ может быть значительным.



2.3 Если так сложно оценить эффективность инспекции труда, зачем это делать?

Ключевым аспектом правильного управления является отчетность. В государственном секторе отчетность служит для доказательства правительствами своим гражданам путем достижения поставленных перед собой целей и решения поставленных перед собой задач, что они верно использовали деньги налогоплательщиков. Оценка и отчет об эффективности государственных служб является единственным путем отчетности правительств перед своими гражданами.

Как часть государственного сектора, инспекция труда также должна быть способна продемонстрировать, эффективна ли она в достижении ранее поставленных целей в области безопасности и охраны труда, путем внедрения и использования системы оценки эффективности.

Оценка эффективности также является ключевым вложением в стратегическое управление. Она обеспечивает информацию, необходимую для принятия решений по таким вопросам, как определение, где требуется придание людей и вложение денег, какие программы должны продолжаться или быть завершены. Она обеспечивает необходимую информацию для сравнительного анализа с другими органами.

Осуществление оценки эффективности обеспечит инспекцию труда необходимой информацией для принятия решений, каким образом усовершенствовать или повысить уровень качественной или количественной эффективности и позволит инспекции труда продемонстрировать, каким образом она может оказывать воздействие на:

- **достижения государственной политики:** степень, в которой инспекция труда решает задачи государственной политики.
- **конечные результаты для работников:** степень, в которой БиОТ и условия работников улучшаются в результате деятельности инспекции труда.
- **конечные результаты для работодателей:** степень, в которой деятельность инспекции труда приносит пользу предприятию.
- **конечные результаты для общества:** степень, в которой деятельность инспекции труда способствует повышению качества жизни на национальном уровне.



ЧАСТЬ III

Эта глава предлагает концептуальную модель оценки эффективности, которая прямо нацелена на использование ее инспекциями труда

ЧАСТЬ III рассматривает:

- › **Составляющие концептуальной модели**
- › **Определение каждой составляющей концептуальной модели**



Концептуальная система оценки эффективности работы инспекции труда в области БиОТ

3.1 Предпосылки

В целях облегчения процесса оценки эффективности инспекции труда необходима прямая система оценки эффективности. Используя эту систему инспекция труда должна быть способна выработать ряд параметров, которые легко измерить, и которые одновременно дают достаточную картину состояния БиОТ для определения необходимого уровня повышения качества БиОТ.

Минимальное количество параметров будет сохранять процесс оценки простым и достижимым. Количество необходимых или используемых параметров может различаться со временем в зависимости от изменений в трудовой сфере, а также в зависимости от стран.

Для некоторых условий и в течение некоторого времени один параметр и/или показатель может работать. В другое время и при других обстоятельствах может возникнуть необходимость в нескольких параметрах и/или показателях в целях создания точной картины позиции БиОТ, однако инспекция труда должна осознавать рентабельность оценки нескольких параметров. Это может требовать достаточно много времени.

Чтобы дать полноценную и полезную картину состояния БиОТ на национальном уровне требуется больше, чем в случае необходимости описать ситуацию для отдельного предприятия. Количество несчастных случаев и отсутствий на работе может быть достаточным для работодателя для управления ситуацией БиОТ в условиях хорошо развитой системы управления БиОТ. Состояние БиОТ на национальном уровне требует множества параметров/показателей, в том числе, конечно, количество несчастных случаев и несчастных случаев со смертельным исходом, но также количество заболеваний, связанных с работой, выданных предписаний и других показателей, указывающих на состояние культуры БиОТ.

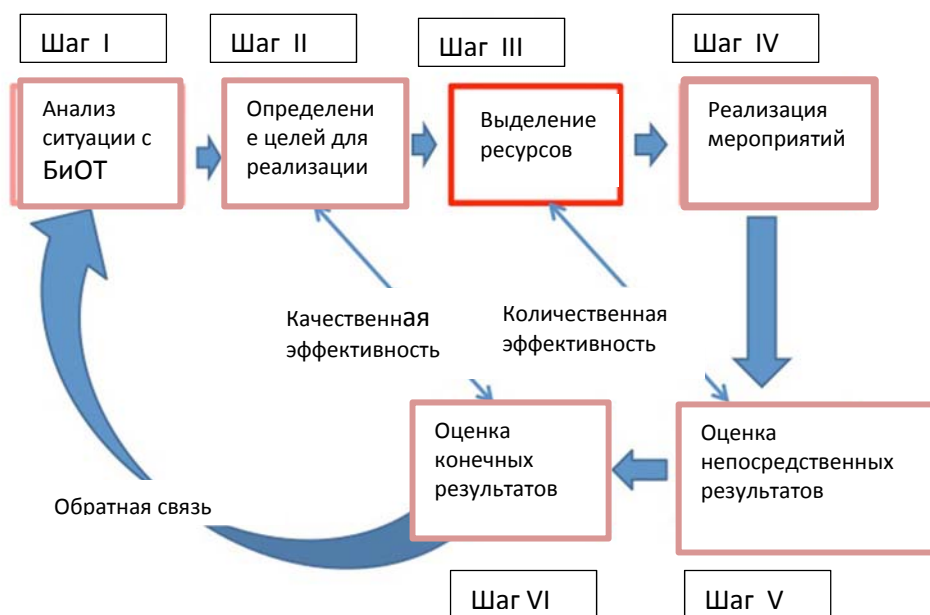
Концептуальная система оценки эффективности работы инспекции труда в области БиОТ, представленная в этом Руководстве, основана на рекомендациях и обсуждении с международными экспертами по БиОТ (признательность им выражена в начале Руководства и особенно Профессору Йорме Рантанену).

Разработка системы также включала в себя обзор различных моделей оценки эффективности, доступных в современной литературе (указаны в ЧАСТИ VII) и обсуждение презентаций о Руководстве на последних конференциях МАИТ и МОТ.

3.2 Общие сведения о концептуальной системе оценки эффективности работы инспекции труда в области БиОТ

Система оценки эффективности, представленная в этом Руководстве, основана на «логической модели»⁶, так как система «логически» или систематично связывает шесть компонентов, необходимых для оценки.

6 Поддержка эффективной оценки: Руководство по разработке стратегий оценки эффективности, 5.0 Логическая модель, Секретариат Министерства финансов Канады <http://www.tbs-sct.gc.ca/cee/dpms-esmr/dpms-esmr05-eng.asp> and The Public Value Scorecard: Mark H. Moore, John F. Kennedy School of Government at Harvard University, May 2003 http://www.hks.harvard.edu/hauser/PDF_XLS/workingpapers/workingpaper_18.pdf



Данный процесс упрощает идентификацию и акцентирование внимания на тех областях, где понимание воздействия программ БиОТ слабо. Это подводит инспекцию труда к необходимости организованно обдумать, что пытается инспекция труда осуществить и шаги, которыми она собирается достичь решения своих задач.

В последующих разделах будут детально описаны с приведением примеров шесть шагов данной концептуальной системы оценки эффективности для инспекции труда.

3.3 Важные определения до начала использования системы

Системы оценки эффективности как правило используют набор ключевых терминов.

В целях применения оценки эффективности к работе инспекции труда по вопросам БиОТ для этих терминов были разработаны определения. Они приведены ниже с использованием примеров, свойственных инспекции труда.

Эти термины не являются новыми. Многие использовались организациями государственного сектора в течение многих лет. Тем не менее полезно установить общее понимание этих терминов в контексте оценки эффективности для инспекций труда.

3.4 Видение, цели, задачи – в чем разница?

Много недоразумений может быть спровоцировано терминами «концепция, цели и задачи».

Иногда эти термины используются взаимозаменяемо, но они не означают в точности одно и то же.

Формулировка **“концепция”** отвечает на вопрос «Чего мы хотим достичь на будущее?» Это

Примером **«концепции»** для инспекции труда является:
 ▶ “Рабочие места без травматизма”.

Примером **“задачи”** для инспекции труда может быть:
 ▶ сократить травматизм на тех рабочих местах, где имели место серьезные травмы в предыдущем году в X%.



воодушевляющее описание идеала

будущего, которое предполагает структуру стратегического планирования. Она часто определяется для инспекций труда правительственным департаментом, ответственным за БиОТ.

“**Цель**” является окончанием, которое может быть объективно достигнуто в течение ожидаемого временного промежутка и с использованием доступных ресурсов. Для инспекции труда это может быть общее сокращение на национальном уровне профессиональных заболеваний и травматизма в целях достижения концепции рабочих мест без травматизма.

В целях этого Руководства различие между “**задачей**” и “**целью**” заключается в том, что цель имеет более широкое значение и менее специфична, чем задача. Инспекция труда могла бы, например, определить в качестве одной из своих **задач** снижение количества несчастных случаев в определенном секторе на 10 % за 5 лет.

По большому счету и задачи, и цели напрямую взаимосвязаны с достижением ожидаемого (ых) конечного (ых) результата (ов) для инспекции труда, и правительство может выбрать один термин вместо другого. Формулировки и «задача» и «цель» созданы для содействия в **оценке эффективности**.

В общих словах, выражения с “**концепция**” являются «вдохновляющими», в то время как задачи и цели являются «направляющими», то есть специфическими и достижимыми.

3.5 Вложение ресурсов

В программах государственного сектора, таких как безопасность и охрана труда и инспекция труда “**вложение ресурсов**” – это люди (их зарплаты и пособия), деньги и ресурсы, необходимые людям для осуществления программы. “**Программа**” в этом Руководстве относится к комплексу мероприятий, предпринимаемых инспекцией труда, например, проверка, контроль за соблюдением законодательства, профилактические кампании, обучение инспекторов и т.д.

Обычно, капитальные затраты или затраты на инфраструктуру не включаются во вложение ресурсов, если инспекция труда является структурным подразделением правительства в целом, то есть стоимость аренды здания, в котором персонал осуществляет свои функции, стоимость электроэнергии или водоснабжения и т.д. Часто инспекции труда не контролируют этих расходов.

В странах, где инспекция труда является самостоятельной службой с функцией контроля за своими капитальными и инфраструктурными затратами, эти

Пример “**вложения ресурсов**” для инспекции труда:

- Все прямые затраты, связанные с проверкой, мероприятиями контроля за соблюдением законодательства и программами (автотранспорт инспекторов, компьютер, униформа и т.д.), а также зарплата инспекторов; профилактическое обучение работников, работодателей и общественности
- Все косвенные затраты тех подразделений, которые осуществляют поддержку инспекторов, то есть подразделений, которые разрабатывают политику и процедуры для инспекции; технологии и административной поддержки; правовой поддержки и т.д.



затраты могут стать частью расчета затрат и результатов в рамках «вложенных ресурсов».

3.6 Деятельность

Для программы государственного/ правительственного сектора “**деятельность**” включает такие мероприятия, которые проводятся людьми для обеспечения реализации программы; например, написание отчетов, анализ и исследования, консультации с вовлеченными лицами, проверки и т.д.

Типичными примерами “**деятельности**” инспекции труда являются:

- › Проведение проверок
- › Налаживание партнерства
- › Ведение надзорных программ
- › Поддержка исследований



3.7 Непосредственные результаты

“**Непосредственные результаты**” для государственного сектора или правительственных подразделений означают продукцию или услуги, которые программа делает доступными для группы граждан. В сущности, они отражают объем мероприятий, предпринятых инспекцией труда.

Примеры “**непосредственных результатов**” для инспекции труда включают:

- количество проведенных проверок в год
- Количество целевых проверок, или мероприятий по контролю за соблюдением законодательства, или кампаний
- количество штрафов
- количество привлечений к ответственности
- количество налаженных партнерств или проведенных мероприятий
- количество консультационных публикаций

3.8 Конечные результаты

“**Конечный результат**” является следствием (прямо или косвенно) непосредственного результата.

В случае государственных программ “**Конечные результаты**” есть то, что происходит как результат непосредственных результатов программы.

Примеры “**конечных результатов**” для инспекции включают:

- сокращение уровня травматизма на рабочих местах
- повышение осведомленности работодателей и работников об особых проблемах БиОТ или рисках

В области оперативных мер инспекции труда очень важным параметром для рассмотрения и оценки является “устойчивость” конечных результатов. Иными словами было бы целесообразно оценивать прочность полезного воздействия оперативных мер.

3.9 Количественная эффективность

Количественно высоко**эффективным** процессом можно назвать тот, который использует наименьший объем вложенных ресурсов для получения наиболее значительных непосредственных результатов.

Количественно **эффективной** государственной программой будет та программа, которая описывается как производящая наиболее значительное количество продукции или услуг, используя наименьшее количество усилий и затрат. В качестве примера: программа, предоставляющая информацию большому числу работников по вопросу адаптации к тепловой нагрузке на рабочем месте через Интернет-сайт, будет более количественно эффективной с точки зрения времени и вложения ресурсов, чем та, в рамках которой будут даваться ответы на те же самые вопросы лично каждому работнику по телефону. Однако в данном примере было бы важно убедиться, что данная группа работников пользуется Интернет-сайтом для доступа к информации об условиях труда.

Качественная эффективность инспекции труда выражается через **вложенные ресурсы**. Например, количество инспекторов, что касается вложения ресурсов в части количества инспекторов

Фокусировка ресурсов инспекции труда на тех предприятиях, где наиболее высок риск травматизма также является примером **количественной эффективности**.



3.10 Качественная эффективность

“**Качественная эффективность**” является степенью, в которой достигнуты цели, и в которой решены целевые проблемы.

Количественная эффективность означает “*делать правильно*”, качественная эффективность означает “*делать правильно правильные вещи*”.

3.11 Атрибуция

“**Атрибуция**” означает зачет авторства в отношении результата или продукции на определенное лицо или организацию.

Для инспекций труда “**атрибуция**” является важным и сложным понятием, так как существует требование к инспекции труда по подтверждению того, что изменения в области БиОТ являются прямым результатом ее усилий. Это трудно, так как многие факторы, которые не находятся в зоне влияния инспекции труда, могут воздействовать на область БиОТ в организации, например, экономика и социальные тенденции.

Необходимо признать, что сложно (без огромных усилий) четко определить степень, в которой инспекция труда напрямую способствует конечному результату в области БиОТ. Тем не менее возможно обеспечить некоторые доказательства и с достаточной уверенностью сделать заключение, что инспекция труда действительно приносит изменения к лучшему или осуществляет “относимое на ее счет” воздействие.

“**Атрибуция**” для государственных программ устанавливается путем использования “*некоторой формы сравнения для оценки того, что происходит в ходе реализации программы по отношению к тому, что бы происходило без реализации данной программы.*”⁷ Эта методология будет описана далее в Руководстве наряду с рассмотрением того, как это проводилось в конкретных примерах.

Диаграмма представленная ниже (3.11), иллюстрирует **атрибуцию** через следующий сценарий:

- Базовым годом для оценки программы инспекции труда по производственному травматизму является 2003 год. Уровень травматизма на 2003 год составлял 2.2 на 100 работников.
- Произведен прогнозный расчет уровня травматизма до 2009 года с учетом минимальных изменений экономической ситуации в стране в течение данного периода времени (то есть, никаких внезапных изменений состояния рабочей силы, никакого неожиданного снижения уровня травматизма, никаких спадов в области занятости).
- В 2003 году инспекция труда начинает реализацию программы контроля за соблюдением законодательства (возможно, целевую программу в отношении тех особых секторов, которые переживают самый высокий уровень травматизма) наряду с информационными и обучающими программами при поддержке предприятий и профсоюзов.
- Уровень травматизма отслеживается для этих конкретных секторов между 2003 и 2009 годами.
- Разница между прогнозным уровнем сокращения травматизма (рассчитанным и проиллюстрированным **красной линией** в диаграмме 3.11 ниже) и **реальным** уровнем травматизма (оцененным в промежутке между началом программы контроля за соблюдением законодательства и проиллюстрированным **синей линией**) показывает чистое изменение.

7 ДИСКУССИОННЫЙ ДОКУМЕНТ: “Решение вопроса атрибуции через анализ контрибуции : «Рациональное применение показателей эффективности», Джон Мейн, Бюро Главных аудиторов Канады, июнь 1999



- В данном примере чистое изменение от 2.2 до 1.8 составляет $[0.4/2.2 =]$ 18% снижения уровня травматизма за 4 года, что может быть отнесено на счет инспекции труда. Для коллектива работников в 1,000,000 человек это означает предупреждение 4000 случаев травматизма.



Диаграмма 3.11 Иллюстрация атрибуции



ЧАСТЬ IV

ЧАСТЬ IV объясняет, как применять концептуальную систему оценки эффективности:

- › **объясняются шесть шагов**
- › **для иллюстрации шагов используются конкретные примеры**



Применение Концептуальной модели оценки эффективности

4.1 Шаг I: Анализ состояния БиОТ

В рамках Шага I системы оценки эффективности необходимо предпринять два шага:

Определить проблему (проблемы)

Для начала инспекции труда необходимо задать следующий вопрос:

На какую проблему или вопрос следует направить свои усилия инспекции труда? Что следует изменить, чтобы могла улучшиться БиОТ?

Например, некоторые департаменты по вопросам труда [приводится в конкретных примерах] заметили, что уровень производственного травматизма не снижается, несмотря на большие усилия инспекции труда и их программы. Они также отметили, как это проиллюстрировано примером Великобритании, Управление по вопросам здоровья, безопасности и охраны труда (HSE) во вставке, что страна несет высокие ежегодные экономические затраты в связи с несчастными случаями и заболеваниями, связанными с работой.

Некоторые инспекции труда идентифицировали проблему роста некоторых видов травматизма, таких как травмы опорно-двигательной системы, или роста травматизма в отдельных секторах, таких как строительство.

Установить линию отсчета

Эффективность может быть оценена, если есть что-то, с чем она может получить сравнение. Линия отсчета (то есть конкретная дата и данные для оценки) служит отправной точкой для оценки.

Конкретный пример: Соединенное Королевство – Исполнительный комитет по безопасности и охраны труда

Шаг I: Анализ состояния БиОТ: Определить проблему; установить линию отсчета.

В Соединенном Королевстве предварительные цифры на 2007/2008 гг. показывали, что 229 работников погибли и 136,771 работников получили серьезные травмы на рабочем месте. Точно так же в течение того же периода приблизительно 2.1 миллиона человек страдали от заболеваний, предположительно полученных или ухудшивших их состояние в связи с их настоящей или прошлой работой. Эмоциональный ущерб семьям и сообществам огромен.

Воздействие на экономику показало, что около 34 миллионов рабочих дней были потеряны в 2007/08 гг. из-за последствий несчастных случаев на производстве или заболеваний, связанных с работой. Было подсчитано, что ежегодные затраты для общества от несчастных случаев на производстве и заболеваний, связанных с работой, составляют шокирующие 20 миллиардов фунтов стерлингов (около 2% ВВП).

[полный пример в ЧАСТИ VI]

4.2 Шаг II: Определение цели (целей)

Определение целей является вторым шагом в системе оценки эффективности. Это ключевой момент в процессе оценки результатов.

Традиционно правительство определяет концепцию и цели на основе данных, полученных от своих граждан и заинтересованных кругов, на основе данных о



приоритетах и решениях Кабинета Министров, а также данных от различных правительственных подразделений, таких как Министерство труда.

При осуществлении оценки эффективности инспекции труда необходимо разработать ясное аналитическое понимание своих задач в соответствии с правительственной концепцией. Ей необходимо понимать, что она хочет оценить и разработать метод оценки, соответствующий ее конкретной ситуации. Альтернативы данному индивидуализированному подходу не существует.

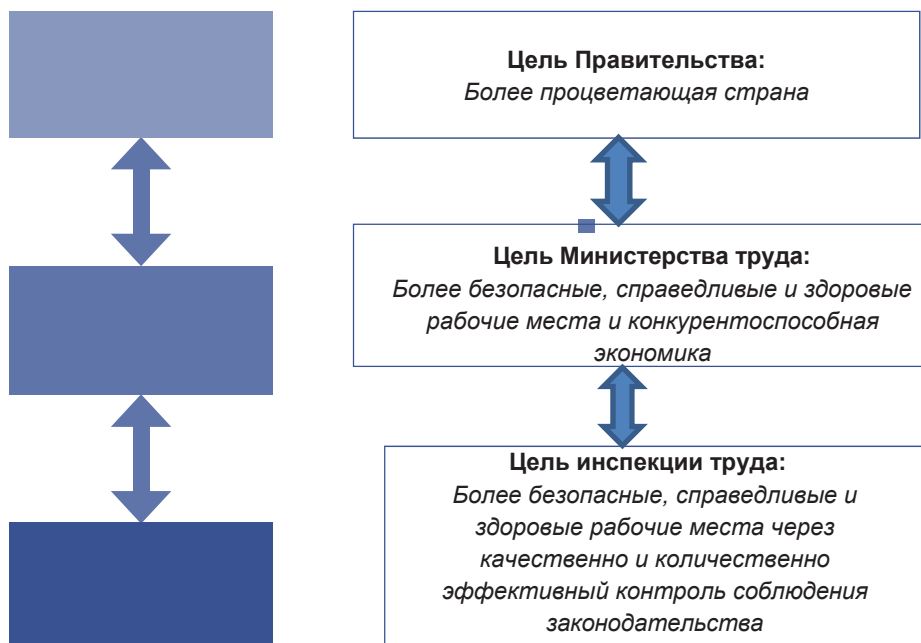


Диаграмма 4.2

Подробное объяснение, каким образом организован процесс выработки Правительством стратегической концепции (макро-уровень), является предметом публикаций по стратегическому планированию, но не рассматривается в данном Руководстве.

Многие Правительства в настоящее время руководствуются законодательством, которое направляет правительственные подразделения в процессе разработки стратегических планов в качестве точки отсчета и руководства по опорным шагам, например, по выработке целей высшего уровня и целей программ на год. Для данного процесса правительственного уровня в Руководстве предусмотрены ссылки.⁸

В данного вида правительственных публикациях могут использоваться слова “цель” или “задача”. Независимо от того, какой конкретно термин использован, оба описывают достижение “*состояния возросшего общественного блага*” на момент времени. Как упоминается в Разделе 3.4, данное Руководство использует термин “цель”.

Как только Правительство определяет свою концепцию, различные департаменты и подразделения начинают работу по приведению в соответствие своих целей с правительственными.

Как показано в примере, приведенном в Диаграмме 4.2 выше, цель Правительства в “*большем процветании*”. Министерство труда поддерживает это видение – “*проводить работу в целях более безопасных, справедливых и здоровых рабочих мест как составляющей конкурентоспособной экономики*”.

8 <http://www.orau.gov/pbm/pbmhandbook/Volume%202.pdf>



В процесс установления цели Министерства труда обычно задействованы сотрудники различных подразделений Министерства (например, подразделение разработки политических программ, инспекция труда) в целях совместной работы по выработке задач для Министерства труда, соответствующих и поддерживающих масштабные цели правительства.

Как можно увидеть в Диаграмме 4.2, процесс выработки этих целей должен быть итеративным (цепным) между политическим и оперативным уровнями департамента по труду.

Инспекция труда вырабатывает свои цели в поддержку Министерства труда, или, в случаях, когда инспекция труда напрямую подотчетна Правительству, она разрабатывает цель в поддержку видения Правительства. На Диаграмме 4.2 целью инспекции труда является *“более безопасные и здоровые рабочие места посредством качественно и количественно эффективного контроля за соблюдением законодательства”*.

Формулирование цели инспекции труда устанавливает основу для оценки. Инспекции труда будет необходимо оценить, стали ли рабочие места более здоровыми и безопасными посредством реализации ее программ *“количественно и качественно эффективного контроля за соблюдением законодательства”*.

Системы оценки эффективности бывают успешными, если стратегия организации и показатели оценки соответствуют друг другу, и когда миссия организации, ее видение, ценности и стратегическая направленность четко сформулированы.

Цели дают жизнь концепции и стратегии, обеспечивая фокусировку, которая позволяет каждому сотруднику понять, каким образом его работа способствует успеху организации

4.2.1 Как разработать цели инспекции труда (оперативный уровень)

Конкретный пример иллюстрирует, каким образом взаимосвязаны цели Министерства человеческих ресурсов Сингапура и Департамента по безопасности и охране труда, и как они поддерживают друг друга.

Разработка целей является частью общего стратегического процесса, и множество книг и статей уже были написаны о том, каким образом осуществлять этот процесс. Тем не менее, изложенное далее может оказать рекомендательную помощь инспекции труда в разработке целей:⁹

Необходимо начать с правительственной концепции или стратегических целей департамента по труду

Именно концепция Министерства человеческих ресурсов напрямую связана с БиОТ. Это стратегический план департамента по труду. Министерство человеческих ресурсов может иметь и другую перспективную концепцию, которая не связана с БиОТ, например, права в сфере занятости.

Например, в конкретном примере для Сингапура концепцией является *“отличная рабочая сила, отличные рабочие места”*.

Следующее, что при разработке цели (целей) должна спросить себя инспекция труда:

НА КОГО вы хотите воздействовать?

На какую группу работников инспекция труда хочет воздействовать? С какими партнерами или заинтересованными кругами собирается работать инспекция труда? В конкретном примере инспекция труда хочет воздействовать на *“каждого”*.

9 <http://managementhelp.org/evaluation/outcomes-evaluation-guide.htm>



КАКИХ результатов вы ожидаете достичь?

Каких краткосрочных (или промежуточных) результатов возможно достичь посредством деятельности или вложения ресурсов инспекции труда? В конкретном примере инспекция труда рассчитывает снизить количество травмированных работников (то есть менее 280 случаев травматизма на 100,000 работников).

Затем проверить еще раз....

Соответствует ли ваша цель стратегическим задачам министерства? Может ли она способствовать долгосрочным, устойчивым результатам, которые обоснованно могут ожидать в поддержку стратегической цели департамента? Взаимосвязано ли это с проблемами или вопросами, определенными в Шаге I системы оценки эффективности?

Сопоставить с другими

Изучите достижения других, подобных программ БиОТ, осуществленных инспекциями труда, которые рассматриваются как лидеры в данной области (сопоставительный анализ). Рассмотрите, какие из этих целей могли бы быть использованы как точка отсчета для вашей инспекции труда.

Конкретный пример: Министерство человеческих ресурсов Сингапура

Шаг II: Определить цели

Концепция Министерства:

Отличная рабочая сила, отличные рабочие места

Задача Департамента по безопасности и охране труда:

Безопасные и здоровые рабочие места для каждого; и страна, славящаяся передовой практикой в сфере безопасности и охраны труда работников

Цели [инспекции]:

...наша цель заключается в том, чтобы к 2015 году вдвое сократить уровень смертности (с 4.9 смертельных случаев на 100,000 работников в 2004 г.) в целях достижения стандартов первой десятки развитых стран с хорошими показателями безопасности. ... сократить смертельные случаи на рабочем месте до менее чем 1.8 смертельных случаев на 100,000 работников к 2018 г., и менее чем 280 случаев травматизма на 100,000 работников.

[пример в полном объеме приведен в ЧАСТИ VI]

Безопасные и здоровые рабочие места для каждого; страна, славящаяся передовой практикой в области безопасности и охраны труда работников

[пример в полном объеме приведен в ЧАСТИ VI]

4.2.2 Какие критерии следует рассмотреть при выработке цели?

Следующие критерии следует рассмотреть при выработке целей для оценки эффективности. Эти критерии были разработаны по результатам консультаций со странами, участвующими конкретными примерами в Руководстве. Для иллюстрации критериев будет использован следующий пример:

Пример

В отдельной стране исследования показали, что у работников строительного сектора самый высокий уровень травматизма, в частности при падении, по сравнению с травматизмом на рабочих местах в других секторах.

Исследования в этой стране также показали, что первый серьезный случай травматизма на строительной площадке является индикатором недостаточного уровня культуры безопасности и может привести к последующим случаям травматизма.



У департамента по труду в этой стране была концепция “рабочих мест без травматизма и высокой культуры безопасности на всех рабочих местах”.

Цели инспекции труда

- сократить уровень травматизма при падении на строительных площадках на 5% исходя из статистики по травматизму от 2010 г.;
- повысить знания работников о страховочном оборудовании.

Программа и мероприятия инспекции труда

Для выработки целей инспекция труда осуществляет ряд мероприятий:

- определение приоритетом для инспекции тех строительных площадок, где имели место один или более серьезных случаев травматизма в течение предыдущего года.
- обеспечение информационных материалов для работодателя по вопросу путей сокращения количества травм при падении. Если строительная площадка переместилась или больше не существует, инспекция труда может рекомендовать отследить проводившую работу строительную компанию и совершить визит на ее новую стройку.

С учетом вышеприведенного примера как иллюстрации далее приводятся примеры критериев, которые инспекция труда может использовать для разработки ее оперативных целей:

Соответствующая

Является ли цель соответствующей миссии инспекции труда и ее приоритетам?

С учетом вышеприведенного примера:

Цель “сократить травматизм в строительном секторе” поддерживает концепцию департамента труда “рабочие места без травматизма...”

Цель “повысить знания работников” также имеет отношение к концепции “...высокий уровень культуры безопасности на рабочих местах”.

Реальная

Является ли цель реальной, четко сформулированной и понятной гражданам, социальным партнерам, работникам и работодателям? Достоверно ли отражает цель то, что происходит на рабочих местах?

С учетом вышеприведенного примера:

Цель “сократить травматизм в строительном секторе на 5%” четко сформулирован и отражает реагирование на серьезную проблему на рабочих местах в строительстве.

Измеримая и устойчивая

Является ли цель “измеримой” и может ли она служить инструментом с течением времени?

С учетом вышеприведенного примера:

Инспекции труда необходимо быть уверенной, что базы данных способны поддержать сформулированную цель. Например, по результатам своих мероприятий инспекция труда должна отследить количество падений в строительном секторе в целях поиска изменений в основных тенденциях (они могут быть как позитивными, так и негативными).

Своевременная

Могут ли конечные результаты целей быть оценены в разумные сроки таким образом, чтобы инспекция труда смогла работать над ними для совершенствования конечных результатов?

Хотя это и не критерий для разработки цели, значение доступа инспекции труда к точным и адекватным данным по БиОТ не может быть занижена. В некоторых странах и территориях данные по БиОТ собираются страховой организацией. Некоторые инспекции труда имеют официальное полномочие по доступу к этим данным, но даже там, где это не так, активная работа в партнерстве с этими



организациями может дать возможность получения информации, необходимой для целей планирования и оценки эффективности.

Инспекция труда также может прибегать к использованию внутренней отчетности регистрационным записям для получения данных профилактических проверок и расследований несчастных случаев.

4.3 Шаг III: Выделение ресурсов [вложенные ресурсы]

Во многих странах инспекция труда является составной частью более крупной правительственной организации, и ей выделяется бюджет для предоставления услуг и реализации программ в рамках ее обязательств в соответствии с законом, а также в рамках целей и задач Правительства.

Ресурсы обычно определяются как:

- Размер инспекции труда: численность персонала (не только инспектора, но и правоохранительный персонал, персонал по разработке политики и программ, административный персонал, персонал по ИТ и юридический персонал и т.д., если необходимо).
- Бюджет инспекции труда: он включает заработную плату и затраты на обеспечение условий занятости (например, субсидии, отпускные) для всего персонала; ресурсы, выделенные для использования инспекцией труда в рамках реализации ее программ, например, затраты на аренду или покупку офисов, машин, компьютеров, бумаги, ручек, факсимильных аппаратов и принтеров, обучение инспекторов и т.д.

4.4 Шаг IV: Осуществление мероприятий

Сфера полномочий и функции инспекции труда всегда определены в законодательстве, например в Трудовом кодексе или Законе о безопасности и охране труда, а также в подзаконных актах и положениях.

Законодательством инспекторы наделены широкими полномочиями, в том числе, на “инспектирование любого рабочего места” и исследование любой потенциально опасной ситуации. Они также могут остановить работы в случае обнаружения серьезных нарушений БиОТ, расследовать отказ от осуществления работы, составлять предписание по приведению в соответствие с Законом и нормативными требованиями, а также возбуждать дела о нарушениях. Инспектора также могут иметь возможность обучать и информировать работодателей, работников и население. Часто законодательство устанавливает требование к работодателям, контролерам и работникам по содействию и сотрудничеству с инспекцией труда. Инспекторы труда проходят обучение в целях выполнения своих юридических и нормативных обязательств.

Какие критерии следует рассматривать при разработке мероприятий?
Мероприятия разрабатываются в целях выполнения нормативных обязательств инспекцией труда, также как и в целях достижения любых целей или концепции в их поддержку. Комплекс взаимосвязанных мероприятий в связи с конкретной проблемой или сектором часто определяется как «программа».

Конкретный пример Южной Австралии показывает специальные мероприятия, которые были разработаны в поддержку концепции, целей и задач Правительства Южной Австралии.

Концепция: Мы в безопасности в наших домах, сообществе и на работе

Цель в области БиОТ: Мы в безопасности и защищены на работе и на дорогах

Первостепенная задача в области БиОТ: *Больше безопасности на рабочих местах: достичь сокращения на 40% травматизма к 2012 г. и дальнейшего сокращения на 50% к 2022 г.*



Конкретный пример: Департамент по безопасности труда Safework Южной Австралии

Шаг IV: Осуществление мероприятий

1. Информационное взаимодействие

1.1 Обеспечить послание Южно-Австралийскому сообществу о безопасной, справедливой и продуктивной трудовой жизни

- Организовать большую кампанию в СМИ с целью пропаганды культуры безопасности в ЮА сообществе

1.2 Разработать Хартию первоочередных услуг

- Выстроить прогрессивную стратегию в целях предоставления точной и своевременной информации и консультирования сообщества при поддержке Центра помощи и раннего вмешательства (HEIC) и полевых служб при оптимальном использовании ресурсов
 - Сконцентрироваться на профилактических инициативах, разработанных в поддержку профилактики производственного травматизма
- 1.3 Предоставлять понятные услуги HEIC сообществу ЮА
- Продвигать доступность HEIC
 - Расширить охват целевой аудитории и пользование Библиотекой и Книжным магазином сообщества ЮА
 - Создать подразделение по Раннему вмешательству в области безопасности и охраны труда (OHS), Организацию представителей по безопасности и охране (HSR) и Комитет услуг по связям

**Примечание: полный список мероприятий Департамента Safework можно посмотреть в ЧАСТИ VI)*

Большинство инспекций используют следующие критерии для руководства при разработке “мероприятий”:

- реальное;
- понятное;
- контролируемое;
- точное;
- своевременное.

За последние несколько лет в условиях бюджетных ограничений и роста экономической активности инспекции труда обнаруживают, что им необходимо фокусировать свои мероприятия на наиболее важных проблемах. Оценка рисков, риск-ориентированное планирование мероприятий стали лучшими практиками среди инспекций труда. Далее это получит объяснение в разделе о конечных результатах.

4.5 Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственные результаты представляют собой перечень объемов деятельности, предпринятой инспекцией труда, например:

- количество ежегодно проводимых проверок;
- количество целевых мероприятий или фокусных программ;
- количество наложенных денежных исков;
- количество привлечений к ответственности и размер собранных штрафов;
- количество налаженных партнерств или проведенных мероприятий;
- количество публикаций.

Важным фактором для инспекции труда является правильная оценка непосредственных результатов, так как они взаимосвязаны с достижением



конечных результатов, поддерживают концепцию и цели правительства, а также инспекции труда.

Конкретный пример: Исполнительный комитет по безопасности и охране труда Соединенного Королевства (HSE)

Шаг V: Оценить непосредственные результаты

Некоторые из показателей непосредственных результатов, которые будет использовать HSE для мониторинга собственной эффективности и эффективности системы безопасности и охраны в целом, включают:

a. Мониторинг соотношения цены/качества HSE

Размер целевой дотации и пропорция расходов HSE на основе целевой дотации.

- Оперативные затраты HSE – включая расходы на персонал, закупку товаров и услуг, а также на собственность, во времени к прогнозной стоимости.

- Численность сотрудников HSE, включая распределение по функционалу, должности и виду контракта.
- Затраты на корпоративные услуги (кадровую, финансовую службу, службу информационно-коммуникационных технологий, связей с общественностью и службу закупок) в процентном соотношении к затратам HSE.
- Стоимость собственности на квадратный метр и на сотрудника.



4.6 Шаг VI: Оценка конечных результатов

Конечный результат (результаты) означают наличие изменений или отсутствие изменений по отношению к определенной проблеме как результат деятельности инспекции труда.

Конечный результат представляет собой оценку воздействия вложенных ресурсов. Как упоминалось ранее в Руководстве (стр. 33), это комплексное явление, так как множество факторов оказывают воздействие на состояние БиОТ.

На конечные результаты оказывает влияние множество внешних факторов, которые находятся вне зоны контроля инспекции труда (такие, как состояние экономики), а, в частности, в случае заболеваний с долгим латентным периодом, может пройти много лет до того, как польза от любой оперативной меры проявится через данные о конечных результатах. Это может означать, что сложно увидеть прямую связь между деятельностью или оперативными мероприятиями инспекции труда и результатом в виде изменений состояния БиОТ.

Изменения в промышленном цикле будут влиять на жизнь работников, включая условия труда на рабочих местах, и, таким образом, затенять процесс оценки воздействия деятельности и конечных результатов инспекции труда.

Кроме того, сложно отделить конечные результаты инспекции труда от воздействия других заинтересованных участников (вопрос атрибуции). Более того, часто существует значительный временной интервал между мероприятиями инспекции труда и проявлением любого эффекта, что также затрудняет процесс сопоставительного анализа.

Все эти факторы указывают на необходимость установления очень точных целей и на необходимость убедиться, что вложенные ресурсы, мероприятия и непосредственные результаты прямо взаимосвязаны с целями. Это справедливо с теоретической точки зрения, но на практике цель инспекции труда бывает достаточно широкой по характеру. Если это так, то может появиться необходимость разделения цели на несколько более точных задач чтобы сделать возможным качественно и количественно эффективное целевое планирование ресурсов. Возможно, это может повлечь за собой достаточно большую нагрузку в части оценки в зависимости от количества целей или задач (и соответствующей им области), которые должны быть оценены.

Следующий пример взят из конкретного случая Южной Австралии для иллюстрации прогресса в оценке долгосрочных результатов.

4.6.1 Декларации конечных результатов

Какие характеристики должны быть присущи декларации конечных результатов?

Декларации конечных результатов должны:

- 1 Иметь отношение к четко определенным целям
- 2 Количественно измеряемы (количественный параметр)
- 3 Конкретны и чувствительны к изменениям

Что такое количественные параметры?

Параметры могут быть измерены или изложены в численном (количественном) выражении, например:

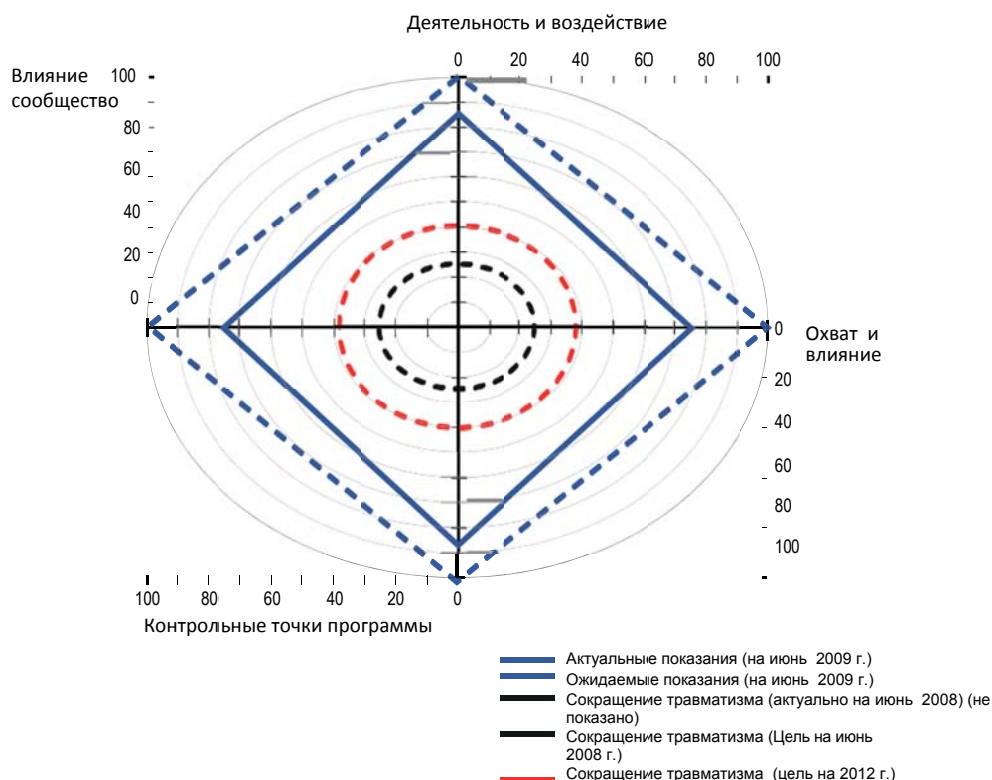


- несчастные случаи не рабочем месте;
- заболевания, связанные с работой, как физические, так и психологические;
- отсутствие на работе;
- уровень шума;
- воздействие химикатов.

Конкретный пример: Инспекция труда Safework Южной Австралии

Шаг V: Оценка конечных результатов

Нижеприведенный график приведен в Квартальном отчете (QPR) Инспекции труда SafeWork от июня 2009 г. Использованный метод может быть сравнен с методом, использованным Северными странами и ЕС.



Красная окружность графика показывает цель по сокращению травматизма на 40%, которая должна быть достигнута к 2012 году. Пунктирная черная окружность показывает цель по сокращению травматизма к концу июня 2008 г. (24%).

Как установлено в системе, конечные результаты должны быть прямо взаимосвязаны с целями (Шаг II).

Однако, количественные параметры могут не соответствовать третьей характеристике декларации конечных результатов, потому что такие изменения, как количество несчастных случаев на предприятии, могут быть отнесены к воздействию факторов, отличных от факторов воздействия инспекции труда. Это означает, что оценочный подход в целях выявления эффекта воздействия мероприятий инспекции труда должен быть сориентирован как противопоставленный другим факторам влияния.

Когда речь идет о заболеваниях, связанных с работой, ситуация становится более сложной по причине проблем с диагностикой, так как большинство заболеваний имеет множество причин, а также часто в связи с большим интервалом времени между оперативными мероприятиями и эффектом от их воздействия.



Предпосылкой для данного вида оценки является доступность объективной статистики. До начала проведения оперативных мероприятий, программы или кампании необходимо удостовериться, что состояние БиОТ (например, выраженное в количестве несчастных случаев) известно.

Что такое количественные показатели?

Если невозможно измерить результат напрямую, инспекции труда может потребоваться рассмотреть применение количественных показателей.

Количественные показатели являются признаками перемен.

Как на международном (МОТ, МАИТ), так и на национальном (отражено в законах) уровнях принято, что здоровая трудовая жизнь и достойный труд на предприятии достигаются посредством повышения знаний в области БиОТ, социального диалога и совершенствования организации БиОТ через введение Систем управления (СУ) БиОТ.

Стремление заключается в том, чтобы деятельность инспекции труда способствовала общей концепции высококачественной трудовой жизни. Степень, в которой это стремление реализуется, не может быть оценено напрямую. Тем не менее, известно, что такая деятельность, как деятельность инспекции труда, может порождать улучшения путем контроля за соблюдением законодательства и предоставления рекомендаций работодателю на месте работ. Это может привести, например, к внедрению или совершенствованию Системы управления БиОТ на предприятии и к использованию в текущем режиме процедур оценки рисков. Теоретически, оценка рисков повысит осведомленность и улучшит контроль рисков, тем самым снижая количество несчастных случаев и заболеваний, связанных с производством.

Деятельность инспекции труда, скорее всего, приведет к изменениям в подходах предприятия к БиОТ, результатом чего станет меньшее количество несчастных случаев, заболеваний и т.д. Эти изменения могут быть оценены и, таким образом, в качестве количественных показателей изменений в состоянии БиОТ могут использоваться:

- применение СУ БиОТ;
- количество больничных листов;
- уровень информированности о БиОТ;
- отношение к БиОТ.

Такие количественные показатели используются инспекциями труда в различных странах для оценки успешности своей работы в области БиОТ на предприятии. Конкретный пример показывает опыт Датской Службы условий труда.



Конкретный пример: Использование ведущих индикаторов Датская “лестница воздействия”

Базовым инструментом оценки или измерения эффективности в Датской инспекции труда (Служба условий труда) служит “лестница воздействия”. Лестница воздействия была разработана на основе анализа методов оценки воздействия в Северных странах. Она состоит из ряда переменных, которые образуют систему уровней, на которых определены цели, а воздействия измерены.

- Ступень 7: Улучшенные показатели здоровья, напр., сокращено количество больничных
- Ступень 6: Снижение уровня несчастных случаев и связанных с работой заболеваний в промышленности
- Ступень 5: Снижение взрывоопасности, включая риски несчастных случаев
- Ступень 4: Повышение качества (безопасности) производственных технологий и безопасности производственного процесса
- Ступень 3: Совершенствование собственного управления БиОТ на предприятии
- Ступень 2: Перемены в отношении к БиОТ на рабочих местах
- Ступень 1: Перемены в осведомленности на рабочих местах

**Примечание: с конкретным примером Датской WEA в полном объеме можно ознакомиться в ЧАСТИ VI)*

4.6.2 Как построить декларацию конечных результатов

В целях инспекции труда конечные результаты оцениваются по отношению к достижению концептуального видения, целей и задач.

Так как движение к этим ориентирам осуществляется ступенчатым образом, декларация конечных результатов также может использоваться для отчета о промежуточных результатах и этапах. Это, как правило, заранее определяется инспекцией труда в ходе планирования рабочих программ и может включать ряд мероприятий и/или показателей, например, успешную организацию конференции или другого мероприятия, организацию инспекционной кампании, опрос работодателей/работников и т.п.

Конкретные примеры в этом Руководстве иллюстрируют, что конечные результаты могут иметь отношение:

- (a) К гигиене и безопасности: изменения или отсутствие изменений в физическом и психическом состоянии работников.
- (b) К отношению и осведомленности: изменения или отсутствие изменений в культуре безопасности на рабочем месте.
- (c) К удовлетворенности пользователей: реакция работников и работодателей на деятельность инспекции труда.

Это не означает, что все декларации конечных результатов должны включать три аспекта. В качестве ориентира декларации конечных результатов обычно определяют:

- что требует изменений;
- насколько;
- в какие сроки.

На конечные результаты оказывают влияние конкретные мероприятия инспекции труда, такие как инспекционные проверки, расследования, образовательные услуги, оказываемые инспекцией труда.

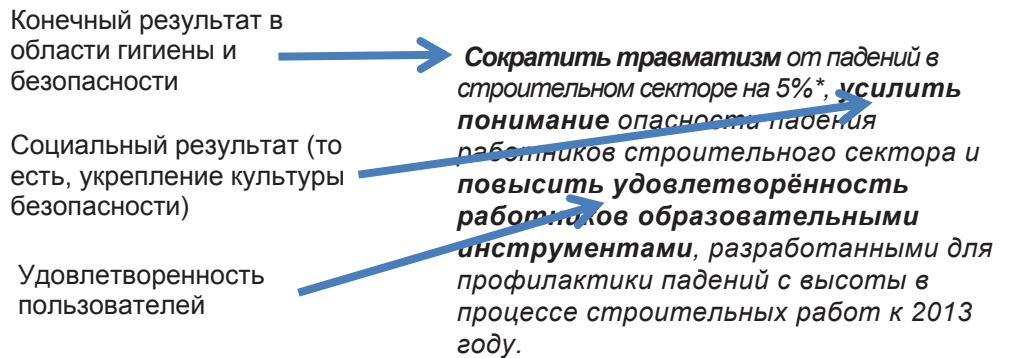


Например, следующее заявление может быть декларацией конечных результатов для инспекции труда

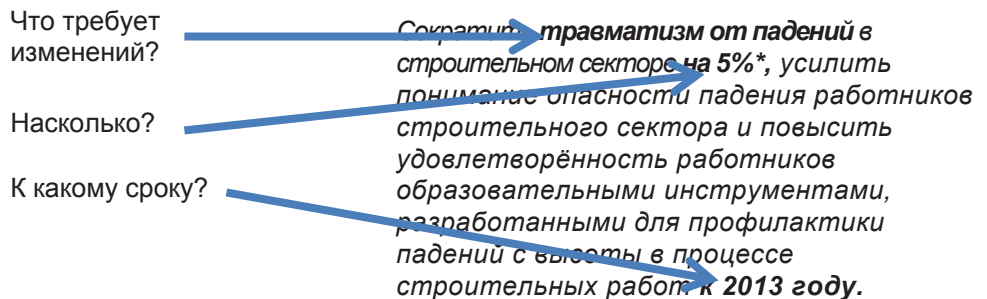
Сократить травматизм от падений в строительном секторе на 5%, усилить понимание опасности падения работников строительного сектора и повысить удовлетворённость работников образовательными инструментами, разработанными для профилактики падений с высоты в процессе строительных работ к 2013 году.*

**основано на статистике по травматизму от 2011 г.*

Эта декларация конечных результатов содержит конкретные ссылки на:



Данный пример декларации конечных результатов также включает указание на следующее:





ЧАСТЬ V

ЧАСТЬ V связывает все составляющие системы воедино, при этом объясняя:

- › как всё связать воедино
- › значение подтверждающих данных

Соединение шагов Концептуальной модели оценки эффективности

В ЧАСТИ 4.2 приведен обзор системы оценки эффективности, представленной в данном Руководстве. В его основе лежит «логическая модель»¹⁰, так как система обобщенно связывает все важные для оценки элементы.

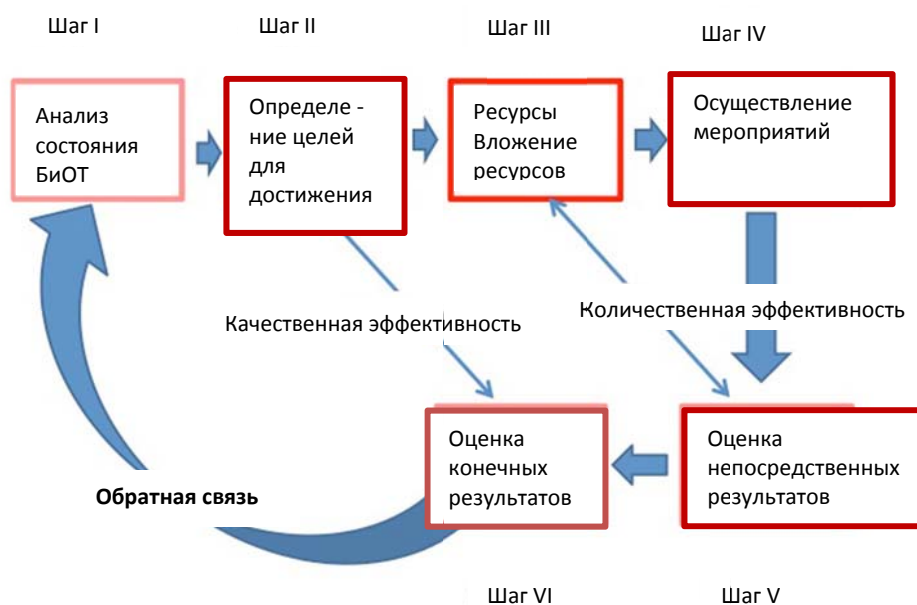
ЧАСТЬ V проводит инспекцию труда через шесть шагов системы, начиная с критического обзора состояния БиОТ и заканчивая определением конечных результатов.

Оценка эффективности является пошаговым процессом, но не должна рассматриваться как линейный процесс. Она является циклическим процессом, и инспекция труда может на каждом этапе проверять воздействие на другой этап.

Этот раздел пояснит, что, так как инспекция труда работает посредством системы, ей необходимо перепроверять предыдущие шаги, чтобы быть уверенной, что она на правильном пути.

5.1 Проверка ориентированности мероприятий на конечные результаты

Мероприятия должны быть сориентированы на конечные результаты:



10 Поддержка эффективной оценки: Руководство по разработке стратегий оценки эффективности, 5.0 Логическая модель, Секретариат Министерства труда Канады <http://www.tbs-sct.gc.ca/cee/dpms-esmr/dpms-esmr05-eng.asp> and The Public Value Scorecard: Mark H. Moore, John F. Kennedy School of Government at Harvard University. May 2003 http://www.hks.harvard.edu/hauser/PDF_XLS/workingpapers/workingpaper_18.pdf



Инспекции труда необходимо взглянуть на каждое мероприятие (или группу мероприятий – программу) и задать вопрос:

Способствует ли это мероприятие (или программа) решению проблем или проблемных моментов (установленных ранее в Шаге I)?

Помогает ли это мероприятие изменить проблемный момент таким образом, чтобы улучшилась БиОТ?

Не все мероприятия равноценны. Мероприятия могут различаться по сложности, объему необходимых ресурсов, по необходимому для их осуществления времени (некоторые из них будут текущими). Инспекции труда необходимо это понимать при использовании данной информации в ходе оценки прогресса в движении к желаемым конечным результатам.

5.2 Согласование контрольных точек и показателей с конечными результатами

Как говорилось ранее, оценка того, что результат достигнут, часто занимает несколько лет.

В целях сохранения динамики инспекция труда может применить факт успешного завершения того или иного мероприятия как факт достижения контрольной точки или прогресса на пути к конечному результату. Достижение контрольной точки может также быть названо достижением «краткосрочных задач». Контрольная точка достигнута посредством деятельности инспекции труда; показатель является результатом мероприятий инспекции труда.

Пример – контрольная точка

Инспекция труда хочет достичь конечного результата в виде улучшения состояния БиОТ на промышленном предприятии. Инспекция труда посетила 100% промышленных предприятий. Каждое предприятие было проверено инспектором труда и было обеспечено соответствующей информацией по БиОТ.

Завершение этих мероприятий представляет собой контрольную точку, которая может быть составной частью более широкой группы мероприятий инспекции труда.

Предоставление информации о достижении контрольных точек инспекцией труда может использоваться для демонстрации активного продвижения к конечной цели, например, контрольных точек, показывающих повышение осведомленности работодателя и работника о конкретных рисках или опасностях.

5.3 Получение данных, подтверждающих оценку эффективности

Владение данными является фундаментальным условием¹¹ для оценки эффективности, однако сложно определить, какие данные необходимо собирать и как их собирать. Может стать важным использование статистических методов, так как оценка конечных результатов становится все сложнее.

“Без данных, вы просто человек с собственным мнением.”

В. Эдвардс Деминг, американский статистик, 1900–1993

¹¹ “Массовый подход к статистическим методам” R. S. (Bud) Leete, Lockheed Martin Energy Systems



5.3.1 Сбор данных

Определите точно, какие данные вам нужны и как их собирать. Затем решите, как производить необходимые для оценки эффективности подсчеты, а также убедитесь, что каждый понимает, как это делать.

Как только инспекция труда решит, какие данные ей необходимо оценить, ей придется тщательно документально закрепить правила сбора, подсчета и оценочных процедур для обеспечения преемственности методов. Инспекция труда также необходимо быть очень внимательной при сопоставлении своих данных с данными других инспекций труда, как показано в примере далее:

Пример

Оценка конечного результата 'снижение травматизма' используется многими инспекциями труда. Тем не менее, инспекции труда требуется тщательно продумать, как она хочет определить «травматизм», связанный с работой. Один орган может только подсчитывать случаи травматизма, результатом которых является отсутствие работника на рабочем месте в течение 3 и более дней (обычно именуется как «травма, связанная с временной нетрудоспособностью»), в то время как другие могут считать любой случай травматизма, если он происходит на рабочем месте.

Без стандартизации процесса сбора данных инспекция труда может оказаться уязвимой в плане таких вариаций, как те, которые были уже приведены в пример в части различий в подходах и толкования.

5.3.2 Анализ данных: Определение атрибуции

Кто должен быть задействован в процессе определения атрибуции деятельности инспекции труда?

Было бы положительной практикой, если бы те, кто осуществляет оценку или выводы о показателях конкретных результатов, присущих деятельности инспекции труда:

- имели аналитическую подготовку; и
- имели определенную независимость в проведении этой оценки от тех, кто осуществляет оперативные мероприятия.

Эта работа может выполняться специально выделенным подразделением в инспекции труда, или отдельной организацией.

Полностью прозрачные методы сбора данных, анализа и публикации обеспечат большее доверие этим выводам. Например, в Соединенном Королевстве некоторые из показателей конечных результатов приведены в соответствии с стандартами государственной статистики.¹²

5.3.3 Важные понятия в части данных, которые надо принять во внимание

Погрешность измерения (ошибка случайной выборки): Все источники данных содержат те или иные погрешности измерения, и аспекты того, что было измерено, также влияют на уровень и тип погрешности. Важно, чтобы инспекция труда понимала, где в данных имеется погрешность измерения при принятии этих данных за основу оценки конечных результатов.

Внешнее влияние: Экономический цикл может оказывать влияние на уровень травматизма и должен приниматься во внимание при использовании данных для оценки эффективности. Например, в условиях экономического подъема уровень травматизма может повышаться по причине большего риска для вновь нанятых и неопытных работников. И наоборот, уровень травматизма может упасть в период экономического спада в связи с влиянием массовых высвобождений работников и снижением доступности труда/возможности работать.

¹² <http://www.hse.gov.uk/statistics/about.htm>



Другие внешние факторы могут также оказывать влияние на уровень травматизма и заболеваемости, например, структурные изменения отраслевой структуры страны, например, смещение акцентов с промышленного производства (высокий уровень риска) на индустрию обслуживания (низкий уровень риска).

Некоторый статистический анализ может производить корректировку в части состава промышленности. Например, ЕВРОСТАТ¹³ корректирует уровни производственного травматизма по отношению к статистическим сводкам в части различий в составе промышленности между различными странами

Внешнее влияние может также сказываться на режиме отчетности, например, если имеет место общее смещение акцента статистики в сторону малого бизнеса, то отчетность по травматизму может снизиться (даже если реальное количество случаев травматизма остается неизменным).

5.3.4 Общее руководство и критерии в вопросе атрибуции изменений к заслугам оперативной деятельности инспекции труда

Исходя из критериев типа критериев Брэдфорда Хилла, используемых в эпидемиологии,¹⁴ изложенное ниже может указать факторы, которые придадут инспекции труда большей уверенности, что любое изменение конечного результата связано с промежуточными результатами или оперативной деятельностью в рамках программ и инициатив инспекции труда.

Временная связь: Вложение ресурсов или оперативное мероприятие предшествует изменению конечного результата (уровня).

Когерентность: Когерентность между полученными данными и текущей информацией даст большую уверенность в причинно-следственной связи.

Сила изменения: чем значительнее изменения конечных результатов по итогам оперативной деятельности, тем больше вероятность, что, по крайней мере, некоторые из них могут быть взаимосвязаны с оперативными мероприятиями.

Конкретность: Если оперативное мероприятие направлено на получение очень конкретного изменения, и было отмечено изменение только в этом конкретном результате, в этом случае будет больше уверенности, что именно оперативное мероприятие послужило причиной этого изменения.

5.4 Соединение всего воедино

Последний пример собирает все части концептуальной системы воедино, используя элементы конкретного случая. С полной версией конкретного примера можно ознакомиться в ЧАСТИ VI настоящего Руководства.

13 <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

14 Эпидемиологические перспективы & инновации 2009, 6:2 “ Роль причинно-следственных критериев в причинно-следственных выводах: Аспекты объединения Брэдфорда Хилла » ” Эндрю С Вард

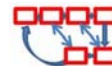


Как упоминалось вначале Руководства, несмотря на то, что концептуальная система использует пошаговый подход, процесс внедрения системы не должен быть линейным. Важный урок, усвоенный всеми странами, заключается в том, что инспекции труда «необходимо только начать». Некоторые страны могут начать с обзора своей деятельности с точки зрения сокращения травматизма и использовать результаты для переоценки своих целей и порядка осуществления ими установленных законодательством полномочий.

В то же время есть надежда, что это Руководство убедило читателя, что оценка результатов может повысить эффективность организации, если она установит четкую связь между прошлыми, настоящими и будущими оперативными действиями и результатами.

Без мониторинга и оценки результатов невозможно оценить, в правильном ли направлении ведется работа инспекции труда, можно ли отнести на чей-то счет прогресс и успехи, или как ресурсные уровни могут быть сохранены или даже увеличены.

Конкретный пример: Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHSO)	
Соединение всех шагов	
<p>В 2003 г. уровень травматизма в Онтарио был одним из самых высоких в Канаде, несмотря на более чем 48,000 инспекционных проверок безопасности и охраны труда ежегодно. В Онтарио было зафиксировано более чем 104,000 случая производственного травматизма, а численность пострадавших работников выросла на 51% с 1995 г.</p>	Шаг I: Анализ состояния БиОТ
<p>В 2003 г. Цель Правительства Онтарио была: Более процветающий Онтарио Целью Министерства труда являлось:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Более безопасные и здоровые рабочие места и конкурентная экономика <p>В поддержку Министерства труда цель инспекции труда была:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Более безопасные и здоровые рабочие места посредством качественно и количественно эффективного контроля за соблюдением законодательства <p>OSHSO (Совет по безопасности и охране труда), объединение партнеров в области безопасности, разработал интегрированную стратегию по сокращению производственного травматизма на 20% в течение 4 лет (2004-2008 гг.), тем самым обеспечивая предотвращение затрат работодателей в размере более \$960 миллионов</p> <p>Линия отсчета стратегии по уровню травматизма с потерей трудоспособности (2003 г.) составляла 2,3 случая травматизма на 100 работников</p>	<p>Шаг II: Определение цели (целей)</p> <p>Установка линии отсчета и временных рамок для целей, поставленных в Шаге II</p>
<p>В рамках Стратегии Министерства труда «Компании высокого риска» (2004-2008 гг.) была удвоена численность инспекторов труда (с 200 до 400 человек, что предполагало дополнительные ежегодные расходы в размере \$25 миллионов) для нацеливания мероприятий по контролю за обеспечением законодательства на наиболее слабо исполняющих обязательства работодателей.</p> <p>Общий бюджет инспекции труда составлял порядка \$50 миллионов (канадских долларов), а на Реализацию Программы по безопасности и охране труда Министерства труда - \$89,65 (канадских долларов)</p>	Шаг III: Выделение ресурсов (вложение ресурсов)



<p>В 2004 г. Министерство труда возглавило разработку и внедрение инициативы «Компании высокого риска». В рамках данной программы в ежегодном режиме отбирались 10% наиболее низкокачественных рабочих мест в Онтарио (30 000 предприятий) в целях как интенсивного внимания инспекции труда (до четырех инспекционных визитов в год), так и оказания целевых услуг со стороны ассоциаций по безопасности и охране труда. Указанные рабочие места составили 40 процентов всех затрат в связи со случаями травматизма с потерей трудоспособности и исковых затрат.</p> <p>Министерство труда провело также ряд мероприятий, например, повышение осведомленности о значимости профилактики связанных с эргономикой случаев травматизма, таких как боли в позвоночнике, растяжение мышц и тенденит, которые составляли до 42 процентов всех связанных с потерей трудоспособности случаев травматизма в Онтарио.</p>	<p>Шаг IV: Осуществление мероприятий</p>
<p>На основе вышеуказанной целевой инициативы, наряду с увеличением численности персонала инспекции, за период между 2004 и 2008 гг. непосредственные результаты были следующими:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Количество визитов инспекторов труда на предприятия выросло с 52,673 (2004/2005 гг.) до 101,275 (2007/2008 гг.). • Количество проверок выросло с 34,530 (2004/2005 гг.) до 66,230 (2007/2008 гг.) • Количество расследований выросло с 16,202 (2004/2005 гг.) до 25,430 (2007/2008 гг.) <p>Количество предъявленных исков выросло с 618 с суммой штрафов в \$7 миллионов (канадских долларов) до 1191 с суммой штрафов в \$12 миллионов (канадских долларов).</p>	<p>Шаг V: оценка непосредственных результатов</p>
<p>С момента начала реализации целевой стратегии по контролю за соблюдением законодательства в 2004-2005 гг. Министерство достигло следующих результатов:</p> <p>Было обеспечено недопущение порядка 54,000 случаев травматизма с потерей трудоспособности;</p> <p>Уровень случаев травматизма с потерей трудоспособности сократился до 1,8 на 100 работников, с уровня в 2,2 процента в 2004-2005 гг.; было предотвращено затрат Совета по безопасности труда и страхованию (WSIB), прогнозирувавшихся в размере \$1,053 миллиардов.</p>	<p>Шаг VI: Оценка конечных результатов</p>



ЧАСТЬ VI

Несмотря на то, что примеры из конкретных случаев уж были использованы для иллюстрации пунктов Руководства, данный раздел представляет полные версии конкретных случаев.

Конкретные примеры организованы таким образом, чтобы показать и проиллюстрировать, как различные страны пользовались разными составляющими оценки эффективности, описанными в данном Руководстве.

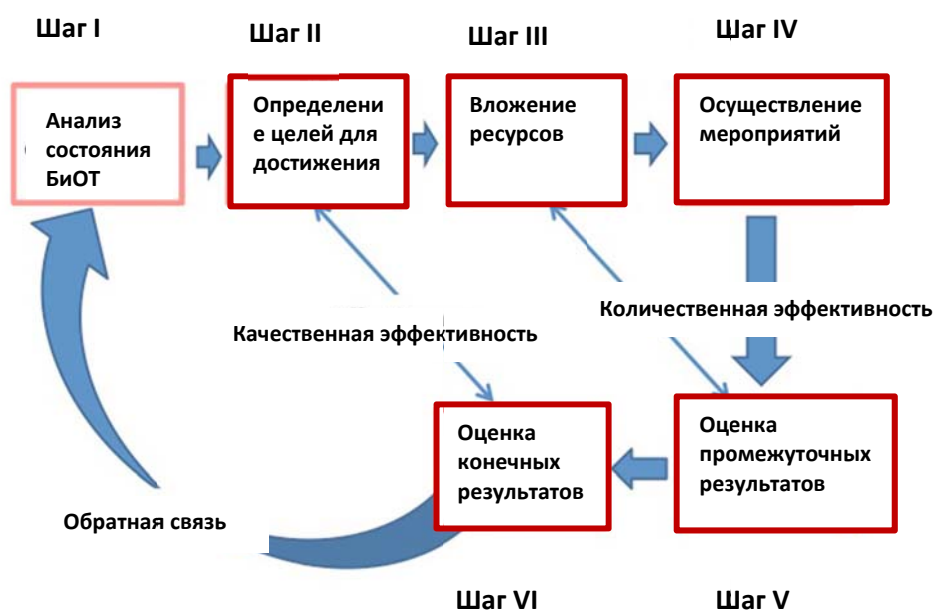


Оценка эффективности в действии – конкретные примеры

Концептуальная система, рассмотренная в Руководстве, наглядно демонстрирует взаимосвязи между различными этапами системы. Она акцентирует внимание на том, что вложенные ресурсы, мероприятия и непосредственные результаты имеют смысл только во взаимосвязи с конечными результатами, на которые они призваны оказывать влияние. Система требует от инспекции труда постановки следующего вопроса:

В какой степени улучшается БиОТ в результате деятельности инспекции труда?

Система оценки эффективности состоит из шести шагов:



Включенные в Руководство конкретные примеры были разработаны на основе информации, предоставленной различными членами МАИТ в 2011-2013 гг. В целях получения актуализированной информации читателю следует обратиться напрямую в соответствующую страну.

Данные конкретные примеры показывают, что, несмотря на то, что были использованы разные подходы, всегда применялись составляющие, введенные Руководством и объясненные в Руководстве. Методы, применяемые разными странами, зависят от состояния БиОТ, культуры и доступности достоверной статистики.

Сноски и ссылки предусмотрены для тех, кто хочет изучить методы более детально.

Австралия (Южная Австралия)

Австрия

Канада (Онтарио)

Дания

Литва



Нидерланды

Норвегия

Сингапур

Словения

Соединенное Королевство

Инспекция труда Safework Южной Австралии (SWSA)

Правительство Южной Австралии

Концепция: *Мы в безопасности в наших домах, сообществе и на работе*

Цель в области БиОТ: *Мы в безопасности и защищены на работе и на дорогах*

Первостепенная цель в области БиОТ: *Большая безопасность на работе: достичь сокращения травматизма на 40% к 2012 г. и далее сокращения на 50% к 2022 г.*

В 2006 году было признано, что вложенные ресурсы и мероприятия службы не всегда преобразуются в промежуточные и конечные результаты в виде профилактики травматизма, и был запущен процесс оценки эффективности. Процедура, внедренная SWSA, очень похожа на концептуальную систему оценки эффективности, описанную в Шагах I-VI Руководства.

SWSA разработала и внедрила подход «Шкала», основанный на ключевых показателях качества, указанных в Годовом Стратегическом Плане SWSA. Данный План используется для подтверждения квартальных результатов SWSA в решении цели Стратегического Плана Южной Австралии.¹⁵

Шкала SWSA имеет четыре оси:

- 1 Критерии деятельности и воздействия;
- 2 Критерии охвата и влияния;
- 3 Контрольные точки Программы;
- 4 Критерии воздействия на Общество.

Внешние опросы общественности и работодателей являются важной частью подхода «Шкала», особенно в части **Критериев охвата и влияния** и **Критериев воздействия на Общество**, и обеспечивают SWSA условия для переоценки и приведения своей деятельности в соответствие с установленными критериями качества: примером является выявляющийся через опросы процент работодателей, которые подтверждают улучшение состояния БиОТ как результат оперативной деятельности инспекции труда.

¹⁵ http://www.safework.sa.gov.au/uploaded_files/swsa_qpr_dec2010.pdf



Критерии деятельности и воздействия, которые являются важной движущей силой профилактического воздействия и имеют количественные показатели, включают:

- количество оперативных мероприятий в отношении рабочих мест, например, реактивные и профилактические посещения рабочих мест;
- количество исследований рабочих мест с точки зрения безопасности и охраны труда, осуществлённых на основе установленных параметров качества, измеренных с использованием перечня под названием Адаптированный Индикатор качества (QAPI) для исследований по вопросам безопасности и охраны труда на рабочем месте;
- количество осуществлённых проектов по профилактике.

Национальная Стратегия по безопасности и охране труда на 2002-2012 гг. установила цель по сокращению частоты случаев травматизма в Австралии как минимум на 40 % к 30 июня 2012 г.¹⁶, а Австралийская Стратегия по безопасности и охране труда на 2012-2022 гг. стремится к дальнейшему снижению на 30% к 2022 г.

[Ссылка: <http://www.safeworkaustralia.gov.au/sites/SWA/about/Publications/Documents/719/Australian-WHS-Strategy-2012-2022.pdf>].

Южная Австралия нацелена достичь больших результатов по снижению (50%) к 2022 г., чем намерена сделать Австралия в целом (30%).

Стратегическая Система SWSA

Цели, установленные в Стратегическом Плате SWSA, отражают цели Национальной Стратегии по БиОТ на 2002-2012 и 2012-2022 гг., при этом к 2022 г. большего снижения ожидает Южная Австралия, чем Австралия в целом:

- снижение на 10% смертельных несчастных случаев на производстве к июню 2007 года;
- снижение на 20% смертельных несчастных случаев на производстве к июню 2012 года;
- снижение на 20% количества случаев производственного травматизма к июню 2007 года;
- снижение на 40% количества случаев производственного травматизма к июню 2012 года;
- дальнейшее снижение на 50% к июню 2022 г.

Принципы Стратегической системы SWSA

В основу Системы легли следующие принципы:

- 1 При осуществлении всех мероприятий принимаются во внимание аспекты доступности и равноправия.
- 2 Эффективное соблюдение законодательных требований включает в себя составляющие информирования, содействия, соблюдения и контроля за соблюдением законодательства
- 3 Партнеры по вопросам рабочих мест, заинтересованные круги, правительство и общество призываются к систематическому контролю ответственности в области безопасности и охраны труда.
- 4 Эффективное партнерство строится совместно со всеми заинтересованными кругами.
- 5 Этические принципы и оценка эффективности применяются во всех программах.
- 6 Оказание услуг осуществляется транспарентным и доступным образом.
- 7 Проводятся исследования в целях обеспечения достоверными данными процесса принятия решений.

16 http://publicsectorsafety.wa.gov.au/about_us/National_strategy.html



Приоритеты Стратегической системы SWSA

- Сократить частоту высоких рисков/рисков размера страхового возмещения.
- Повысить способность партнеров по вопросам рабочих мест, заинтересованных кругов, правительства и общества улучшать и оказывать влияние на конечные результаты.
- Эффективнее осуществлять профилактику профессиональных заболеваний.
- Исключить факторы риска на этапе проектирования.
- Предохранять молодых и новых работников.

Установить линии отсчета и сроки для целей, определенных в Шаге II
Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнивать. В этих целях инспекция труда необходимо установить линии отсчета, в отношении которых она сможет оценивать свои успехи.

Кроме этого, в целях сравнения инспекция труда может установить внешний критерий, с которым она сможет сравнить саму себя и свои успехи, например, с достижениями других таких же программ инспекций труда, считающихся лидерами в данной области.

Инспекция труда Safework Южной Австралии (SWSA)

В Южной Австралии базовыми годами для оценки эффективности были 2001/2002 гг.; линия отсчета в отношении уровня случаев травматизма с потерей трудоспособности (обращение за пособием на содержание на более чем 10 дней) на миллион долларов заработной платы составляла 0.2432. На национальном уровне согласованным критерием для национальной сравнительной оценки эффективности был уровень травматизма с потерей трудоспособности, превышающей 5 дней, выраженный в соотношении к тысяче работников на основании данных национального обследования занятости.

Целью Южной Австралии являлось сокращение указанного уровня на 40% в период с 2001/2002 гг. по 2011/2012 гг. и на 50% в период с 2011/2012 гг. по 2021/2022 гг.¹⁷ При этом национальная цель состояла в достижении более низкого результата к 2012-2022 гг. (сокращение на 30%), чем цель, выбранная для Штата Южная Австралия (50%).

Использованные для оценки эффективности параметры и показатели системы оценки, а также порядок их разработки описаны на Интернет-странице:
http://www.safework.sa.gov.au/uploaded_files/swsa_qpr_dec2010.pdf

Шаг III: Выделение ресурсов [вложенные ресурсы]

“Ресурсы” обычно выражены в численности персонала и бюджете, приданном инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую в целях решения проблем состояния БиОТ.

Инспекция труда Safework Южной Австралии (SWSA)

В 2011 году численность инспекции труда SWSA составляла порядка 279 сотрудников, включая инспекторов по БиОТ, специалистов по оперативным программам и политике, а также администрацию.

Общий бюджет SWSA составлял 28.965 миллионов австралийских долларов.¹⁸

¹⁷ South Australia's Strategic Plan <http://saplan.org.au/priorities/our-community>

¹⁸ Budget 2009/10 includes funds transferred from WorkCoverSA



Стратегия по безопасности и охране труда SWSA применяется к системе безопасности и охраны труда в целом. Ключевой стратегией является мотивация других участников системы безопасности и охраны труда вносить свой вклад в виде ресурсов. Однако о случаях выделения ресурсов другими участниками неизвестно.

Ассоциированные партнеры

Ключевыми ассоциированными партнерами в рамках Стратегического Плана Южной Австралии являются: ассоциации работодатели частного и государственного сектора, включая ассоциацию самозастрахованных работодателей и фонд государственных страховых выплат; объединения работников и представительных органов, таких как Профсоюзы; другие участники деятельности по вопросам безопасности труда, такие как участники цепочки поставок.

Ассоциированные партнёры принимают цель снижения уровня травматизма, установленную Стратегическим Планом Южной Австралии, и несут ответственность за отчетность по своим стратегиям, мероприятиям и вкладу в достижение этой цели. Наиболее значительные из ассоциированных партнеров регулярно отчитываются о своей эффективности южноавстралийскому обществу через Квартальный Отчет о Результатах SWSA (см. результаты деятельности самозастрахованной рабочей силы в государственном секторе, самозастрахованной рабочей силы в частном секторе и зарегистрированных работодателей на: http://www.safework.sa.gov.au/uploaded_files/swsa_qpr_dec2010.pdf)

Шаг IV: Осуществление деятельности

Инспекции труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям в области БиОТ, установленным стратегией ее правительства. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом инспекция труда способствует достижению целей БиОТ правительства.

Инспекция труда Safework Южной Австралии (SWSA)

Ключевые стратегии SWSA

Конечные результаты в области БиОТ достигаются посредством следующих мероприятий (деятельности):

Информационное взаимодействие: Повышать осведомленность определенных, значимых и целевых групп.

Обязательство: добиться обязательств от каждого.

Обучение: Развивать осведомленность, понимание и навыки, а также поощрять качественное образование и обучение.

Оперативные меры: Обеспечивать соблюдение законодательства и оказывать содействие промышленности.

Оценка: Осуществлять мониторинг и оценку в целях постоянного совершенствования.

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/предоставленные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например. Количество целевых инспекционных проверок, проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее



эффективности.

Инспекция труда Safework Южной Австралии (SWSA)

С момента начала реализации Национальной Стратегии по безопасности и охране труда 2002-2012 объем мероприятий по обеспечению выполнения требований и соблюдения законодательства значительно вырос. Между 2000–03 гг. и 2009–10 гг.:¹⁹

- 27,203 инспекционных проверок рабочих мест было осуществлено в 2010/2011 гг., и эти проверки могут быть охарактеризованы как на 60% являющиеся проверками реагирования, и на 40% - профилактические проверки. Оперативные мероприятия носили самый общий характер, а инспекционные проверки были риск-ориентированными.
- Численность инспекторов на местах выросла с 57 до 93. В 2009–10 гг. в Южной Австралии был один из наиболее высоких уровней количества инспекторов на местах на 10,000 работников из всех регионов Австралии.
- Количество оперативных мероприятий выросло с 10,325 до 21,079.
- Количество оформленных предписаний по устранению нарушений выросло с 1,025 до 1,841.
- Количество предписаний о прекращении деятельности выросло с 191 до 628.
- Общая сумма штрафов, наложенных судом, выросло с \$101,000 до \$875,000.

Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Инспекция труда Safework Южной Австралии (SWSA)

Коэффициент травматизма в Южной Австралии в течение периода с 2000–03 гг. по 2005–06 гг. до начала реализации стратегии SWSA был самым высоким в Австралии.²⁰ Коэффициент частоты страховых случаев (случаев на 1000 работников, включая серьезные, требующие компенсаций, травмы и травмы опорно-двигательного аппарата) составлял 18.3 для Южной Австралии в сравнении с национальным средним коэффициентом по Австралии в 14.8 случаев на 1000 работников.

С тех пор снижение коэффициента травматизма в Южной Австралии было выше, чем в любом другом австралийском регионе:

- Национальный Отчет о Сравнительном Мониторинге Качества за период до 2010-11 гг. показал коэффициент сокращения в 41 % для Южной Австралии в сравнении с 28% для Австралии в целом и целевым сокращением на национальном уровне на 36% к указанному сроку.
- Южная Австралия была единственным регионом, который достиг целевого показателя к указанному сроку.

Ключевым показателем конечного результата Инспекции труда Safework Южной Австралии является коэффициент травматизма (оцениваемый от линии отсчета 2001–02 гг.).

19 См. результаты линии отсчета в 2001–02 гг. на: <http://www.deewr.gov.au/WorkplaceRelations/WRMC/Documents/CPM2005PartA.pdf>; Up to date reports are published as comparative monitoring reports and can be found under <http://safeworkaustralia.gov.au/AboutSafeWorkAustralia/WhatWeDo/Publications/>

20 См. Показатель 2 на странице 3 Отчета о Сравнительном Мониторинге Качества: <http://safeworkaustralia.gov.au/AboutSafeWorkAustralia/WhatWeDo/Publications/Pages/CPM12.aspx>



Данные предоставляются единственным страховщиком (WorkCover SA), который управляет системой компенсаций Южной Австралии. Количество обращений в WorkCover SA по вопросам компенсации дохода (то есть травмы, результатом которых является отсутствие на работе в течение 2-х недель или более) в результате случая травматизма на рабочем месте является показателем уровня травматизма, выраженным в коэффициентном выражении на миллион долларов возмещения: под возмещением понимается доступная в текущем режиме и объективная переменная для уровней занятости, которые, в ином случае, можно получить только из национального обзора, который формируется на уровне частных компаний, в то время как данные по занятости предоставляются только через статистические формуляры, охватывающие всю промышленность, широкие возрастные группы и т.д. На национальном уровне установленным показателем является коэффициент травматизма с потерей трудоспособности продолжительностью более 5 дней в выражении на тысячу работников на основе данных национального обзора, предоставляемых в форме статистической отчетности.

SWSA применяет систему оценки эффективности, описанную в данном Руководстве, под названием «Шкала». Шкала SWSA's основана на Стратегическом Плана безопасности охране мест SWSA. Приведенный здесь пример охватывает период 2008-09 гг. и иллюстрирует подход, применяемый ежегодно. Он показывает достижения по отношению к установленному Целевому показателю T2.11, а также прогресс по ключевым показателям эффективности деятельности (КПЭД). Результаты по КПЭД оцениваются ежеквартально и фиксируются как совокупный показатель из расчета 100% для следующих ключевых областей эффективности:

Деятельность и воздействие – относится к мероприятиям, осуществляемым инспекторами (посещение предприятий, инспекционные проверки, контроль безопасности, расследования)

Охват и влияние – количество людей, охваченных деятельностью инспекции труда

Ключевые программные точки – относится к осуществлению мероприятий в рамках программы SWSA в соответствии с утвержденными контрольными точками

Воздействие на общество – подразумевает оценку изменений, произошедших в обществе как следствие деятельности SWSA

Показанный ниже график представлен в Квартальном Отчете о Деятельности (КОД) инспекции труда SafeWork Южная Австралия за июнь 2009 г.²¹ Примененный метод может быть сравнен с теми, которые использовались Северными странами и ЕС.

Красная окружность в графике показывает целевой показатель 40% -го снижения коэффициента травматизма к 2012 г. Пунктирная черная окружность показывает целевое снижение травматизма к концу июня 2008 г. (24%).

В связи с временной недоступностью данных по частному сектору на 2008 г. фактическое снижение травматизма, достигнутое к установленному сроку для всех работодателей, не могло быть установлено в июне 2009 в КОД, однако в настоящее время данные доступны и были опубликованы в следующих КОД SWSA. Читателю рекомендуется обратиться на Интернет-сайт SWSA.²²

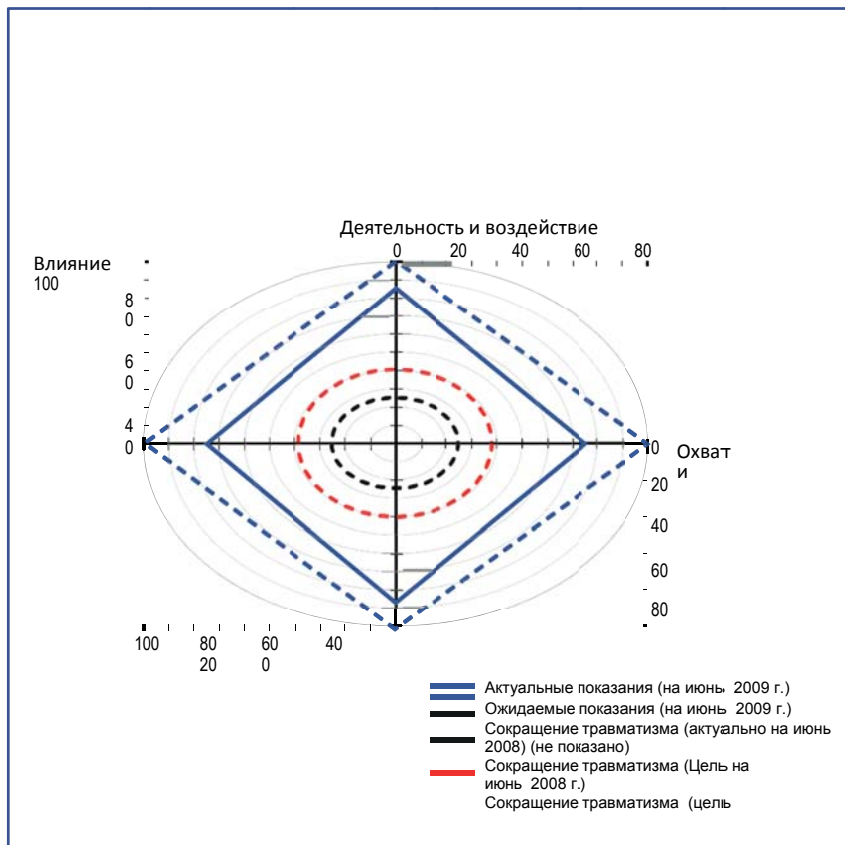
Сплошной синий четырехугольник на графике ниже показывает фактический показатель эффективности на настоящее время по каждому КПЭД. Пунктирная линия является показателем ожидаемого показателя эффективности, который составлял 100% на конец июня 2009 г. Фактический показатель эффективности был ниже ожидаемого по всем осям: контрольные точки программы (84%), охват и влияние (78%), воздействие на общество (76%) и деятельность и воздействие (84%).

21 http://www.safework.sa.gov.au/uploaded_files/Performance_Report_June_2009.pdf.

22 http://www.safework.sa.gov.au/show_page.jsp?id=6953



Средний уровень эффективности по всем четырем осям Шкалы SWSA составляет в целом уровень вклада SWSA в контексте Шкалы безопасности и охраны труда Штата (в процессе разработки), которая также отражает показатели эффективности Министерского Консультативного Совета Штата по безопасности и охране труда, организаций работников и их представителей, работодателей и их представителей и других заинтересованных кругов (например, разработчиков антропогенной среды и участников цепочек поставок). График ниже представляет собой выдержку из Шкалы БиОТ Штата.





Ключевая информация об Инспекции труда SafeWork SA

- 1 Общие сведения об организационной структуре инспекции труда:
 - (a) **Руководство SWSA** (4 сотрудника на условиях полного рабочего времени) при поддержке руководящих работников (4 сотрудника на условиях полного рабочего времени) и Служб по обслуживанию предприятий (4 сотрудника на условиях полного рабочего времени) обеспечивают руководство SWSA.
 - (b) **Полевые службы:** SWSA рассматривает этот блок служб как средство обеспечения взаимодействия с предприятиями. Они включают инспекции по безопасности и охране труда (Safe Work) и инспекция по вопросам справедливого труда (Fair Work), организованные в Отделы Реагирования, Расследования, Профилактики и Территориальные отделы, Центр помощи и раннего реагирования, Подразделение по связям.
 - (i) **Отдел реагирования** (35 сотрудников на условиях полного рабочего времени) несет ответственность за реагирование на заявленные происшествия, на наличие опасности и жалобы в отношении БиОТ. В составе отдела имеются также специалисты по минеральным волокнам, подъемному оборудованию и гражданскому строительству. Отдел оказывает клиентам услуги по приему, нормативно-правовой аттестации, управлению правами, регистрации основных средств, регистрации промышленного образа, асбеста, экспертов и квалификационных свидетельств.
 - (ii) **Отдел расследований** (30 сотрудников на условиях полного рабочего времени), в составе которого есть как инспектора по охране и безопасности труда, так и инспектора по справедливому труду. Инспектора по БиОТ расследуют смертельные и значительные происшествия наряду с расследованиями, проводимыми Отделом реагирования.
 - (iii) **Отдел профилактики** (48 сотрудников на условиях полного рабочего времени) реализует текущие стратегические мероприятия и отчитывается по ним. Отдел участвует в разработке оперативных мероприятий и осуществлении программ по профилактике и соответствию требованиям, инструментов контроля, семинаров по обучению и информированию, в процессе оперативных мер, пилотных стратегий оперативных мер, обратной связи и оценки.
 - (iv) **Территориальный отдел** (26 сотрудников на условиях полного рабочего времени) несет ответственность по контролю за соблюдением всего законодательства в рамках SWSA в пяти региональных подразделениях.
 - (v) **Центр помощи и раннего вмешательства (HEIC)** (19 сотрудников на условиях полного рабочего времени) был организован в 2006 г. для обеспечения возможности инспекторам сфокусироваться на расследовании более сложных или серьезных проблем рабочих мест. Он является первым контактным пунктом для работодателей и работников.
 - (c) **Группа стратегических оперативных мер:** (92 сотрудника на условиях полного рабочего времени) предоставляет технические и специализированные услуги, а также координирует ресурсы в рамках SWSA в целях обеспечения реализации программ индустриальной и риск-ориентированной профилактики на рабочих местах. В рамках данной группы работают шесть отделов.
- 2 **Расположение отделений Инспекции труда Южной Австралии (SWSA):** SWSA расположена по адресу: World Park A, 33 Richmond Road, Keswick, South Australia. В ноябре 2010 года три географически разделенных столичных офисов переехали в World Park. SWSA имеет региональные отделения в Порт-Пирри, Берри, Маунт-Гамбир, Уайалла и Порт-Линкольн.



Австрия: Австрийское Федеральное Министерство труда, социальных дел и защиты прав потребителей (BMASS)

В начале 2006 года (этап 1) до вступления в силу австрийского законодательства о взрывоопасных атмосферах (VEXAT) практически не существовало документации по взрывозащите. По результатам проведенной инспекции после предоставления консультационных услуг в начале 2006 года (этап 1) был выявлен статистически значимый уровень предоставления документации по взрывозащите уже в конце 2006 года (этап 2). Эта тенденция продолжилась в среднесрочном периоде. При проведении повторной выборочной инспекции в начале 2009 года (этап 3) было выявлено, что около 80% столярных мастерских и почти 100% покрасочных цехов автотранспорта имели документацию по взрывозащите. Примерно такие же результаты были продемонстрированы не только в части документации по взрывозащите, но и в части других аспектов защиты от взрывов.

Напечатанная информация в отличие от совместной скоординированной информационной кампании (например, Австрийский Совет по компенсациям работникам, Инспекция труда, Палата труда, Федеральная экономическая палата Австрии и т.д.), проведенной до запуска кампании 2006 года, позволяет достичь результатов высокоэффективным способом. Он эффективен, потому что значительное измеримое улучшение может быть достигнуто с относительно небольшим усилием. Процентное соотношение этого улучшения составило до 40% (этап 3).

Четко определяемых тенденций к улучшению также можно ожидать для других отраслей или областей безопасности и охраны труда в результате проведения консультаций (консультационная инспекция) или предоставления информации.

Австрия была членом рабочей группы, которая работала над *Руководством ОЭСР по разработке показателей безопасности ("Guidance on SPI")*²³ в дополнение к *Руководящим принципам ОЭСР по предупреждению, готовности и мерам реагирования в случае химических аварий (2-е издание 2003 года) ("Guiding Principles")*.

Эти документы служат руководством для промышленности, органов государственной власти и общества во всем мире в их усилиях по предотвращению и подготовке к химическим авариям, т.е. к выбросам опасных веществ, пожарам и взрывам. Они содержат лучшие практики, собранные из опыта широкого круга специалистов, и были признаны на международном уровне в качестве ценного ресурса при разработке и исполнении законов, правил, политики и практик, связанных с химической безопасностью. В Австрии, как и везде, эти требования были введены законодательно. 1 июля 2006 года истек срок принятия специальных поправок в законодательство о взрывоопасных атмосферах (Verordnung explosionsfähige atmosphären (VEXAT)), которое транспонирует Директиву 1999/92/ЕС в национальное законодательство. Это побудило австрийскую инспекцию труда провести кампанию по взрывозащите в 2006 году.

Концепция показателей может быть использована инспекцией для определения будут ли достигнуты конечные результаты БиОТ. Концептуальная модель, представленная в этом Руководстве, предлагает использовать прогнозные и итоговые показатели (Раздел 5.7). Традиционно, показатели травматизма в организации используются, чтобы помочь управлять безопасностью и охраной труда. Показатель травматизма является итоговым, так как травма уже произошла. Прогнозным показателем является оценка реализуемых организацией инициатив по безопасности и охране труда или условиям на рабочем месте, приведшим к заболеваниям и травмам.



Этот пример из Австрии описывает, как кампания по взрывозащите использует концепцию прогнозного показателя в важной области, связанной со взрывами на малых и средних предприятиях.

Общая ситуация

Рынок труда, закон о занятости, закон об охране труда – это основы политики в области рынка труда Австрии. Эта политика формирует все государственные меры, направленные на баланс предложений и спроса на работников в такой степени, в какой только возможно экономически значимым и устойчивым путем. Федеральное министерство труда, социального обеспечения и защиты прав потребителей (BMASK) является правительственным ведомством, ответственным за реализацию этой политики.

Безопасность и охрана труда (БиОТ) является частью политики в области рынка труда и разделена на две основные сферы:

Безопасность и охрана труда

Эта сфера БиОТ охватывает все законодательство: техническое и об охране труда, включая закон о защите работников (далее – Закон) и его положения, которые составляют основу для безопасности и охраны труда работников в Австрии.

Согласно Закону, как работодатели, так и работники несут ответственность:

- работодатели ответственны за обеспечение условий труда своих сотрудников в соответствии с законодательством о безопасности и охране труда; и
- работники (те, кто осуществляет свою деятельность в рамках трудовых отношений или обучения, а также временный персонал) обязаны взаимодействовать и придерживаться закона.

Другие правовые положения распространяются на лиц, состоящих на службе у федерального или региональных правительств, местных или муниципальных советов, в сельском или лесном хозяйстве, в частных домохозяйствах, а также на надомных работников.

Работодатели обязаны использовать основные нижеперечисленные меры для предотвращения опасности при создании рабочих мест, при рабочих процессах, при выборе и использовании производственных материалов, при подборе и расстановке работников, и обеспечивать защиту работников.

- 1 Предотвращение рисков
- 2 Оценка неустраняемых рисков
- 3 Борьба с опасностью и ее причиной
- 4 Учет «человеческого фактора» во время работы
- 5 Учет технического развития
- 6 Устранение или снижение потенциальных опасностей
- 7 Планирование профилактики рисков
- 8 Приоритет общей защиты перед защитой от опасностей для физических лиц
- 9 Предоставление соответствующих инструкций работникам

Защита особых групп

Эта сфера БиОТ охватывает нормы для определенных групп работников, нуждающихся в особой защите, таких как дети, молодежь и женщины, особенно беременные и кормящие матери. Она также охватывает положения о рабочих часах и днях отдыха (включая специальные правила для особых категорий работников, например водителей).

Инспекция труда является частью BMASK, его самым крупным органом, и предназначена для борьбы с недостатками в сфере безопасности и охраны



труда на рабочих местах в Австрии.

Инспекция труда, исполняя свои правовые полномочия, обеспечивает защиту жизни и здоровья работников и способствует:

- предотвращению несчастных случаев и заболеваний, связанных с работой;
- дальнейшему развитию охраны труда и здоровья работников;
- общественному осознанию важности безопасности и охраны труда.

Закон об инспекции труда регулирует:

- задачи;
- права и обязанности;
- области компетенции; и
- организацию инспекции труда.

Австрийская инспекция труда имеет в своем штате 500 работников, из которых 300 – инспектора. Инспекция труда осуществляет контроль за соблюдением Закона на 210,000 предприятиях. В Австрии насчитывается около 2.4 миллионов трудящихся (данные 2011 года).

Применение системы оценки эффективности

Концептуальная система оценки эффективности, рассмотренная в этом Руководстве, дает наглядное представление о взаимосвязях между различными этапами системы, которая является напоминанием о том, что, вложенные ресурсы, мероприятия и непосредственные результаты имеют смысл только во взаимосвязи с конечными результатами, на которые они предназначены оказывать влияние

Концептуальная система обеспечивает инспекцию труда систематическим подходом к вопросам эффективности:

В какой степени улучшится БиОТ в результате деятельности инспекции труда?

В системе оценки эффективности содержится шесть шагов. В следующих разделах будет рассмотрен каждый шаг в контексте конкретного примера, предоставленного Федеральным Министерством труда, социального обеспечения и защиты прав потребителей (BMAK).

Шаг I: Анализ состояния БиОТ

Система оценки эффективности предусматривает подход, который инспекция труда может применять для обдумывания необходимых для достижения конечных результатов.

Шаг I системы представляет собой рассмотрение анализа состояния БиОТ или выявление проблемы (проблем) в области БиОТ:

Какую проблему или проблемный вопрос необходимо решить инспекции труда?

Что необходимо изменить для улучшения состояния БиОТ?

Австрийская Инспекция труда

В Австрии несчастные случаи на производстве не только являются причиной страданий для тех; кто им подвергся, они также приводят к экономическим издержкам (затраты на персонал, материальные затраты, снижение выработки и товарооборота, судебные издержки, потеря имиджа). Целевые меры в сфере



безопасности и охраны труда направлены на устранение опасности несчастных случаев, профессиональных заболеваний, связанных с работой ухудшений состояния здоровья и серьезных повреждений. Одна такая целевая инициатива

в области БиОТ была предпринята австрийской Инспекцией труда.

В 2006 Инспекция труда провела кампанию по взрывозащите. Кампания была организована по принципу случайной выборки, таким образом полученные результаты могли быть применены к общей численности населения с рассчитываемой точностью и надежностью.

Для проведения этой кампании, основанной на оценке рисков взрывоопасности, были выбраны две отрасли:

- (а) столярные мастерские;
- (б) покрасочные цехи автотранспорта.

На их долю приходится около 5,700 предприятий в Австрии.

Шаг II: Определение цели(-ей) для достижения

Для того, чтобы организовать процесс оценки эффективности для инспекции труда, важно, чтобы цели/задачи в сфере БиОТ на правительственном уровне были четко определены и связаны с миссией инспекции труда.

Цели БиОТ для правительств обычно изложены в их концепции, миссии и целях.

Инспекции труда необходимо привести свои стратегии в соответствии со стратегиями своего правительства. Посредством реализации своих стратегий инспекция труда способствует достижению целей правительства в сфере БиОТ.

Австрийская Инспекция труда

Для кампании 2006 года по взрывозащите для столярных мастерских и покрасочных цехов были определены две цели:

- (а) состояние взрывозащиты в соответствующей отрасли в связи с основными критериями (документация по взрывозащите, зоны, оборудование в зонах, вентиляционные установки).
- (б) как предприятия, получающие консультации и информацию от инспекции труда, сравниваются с предприятиями, которые не получали подобной поддержки.

Кампания 2009 года по взрывозащите на малых и средних предприятиях²⁴ была разработана в дополнение к кампании 2006 года для определения среднесрочных результатов в этой области.

Обе кампании были разработаны по принципу исследования случайно отобранных предприятий для того, чтобы иметь возможность, приложив относительно небольшие усилия, дополнительно распространить выводы на общее количество исследуемых людей конкретного сектора в каждом случае.

24 www.arbeitsinspektion.gv.at/NR/rdonlyres/73FCC803-471C-4D08-BAC6-28AFC8C368B3/0/VEXAT_Kurzbericht_EN_2011.pdf



Определение линий отсчета и сроков для достижения целей, установленных в Шаге II

Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнить результаты работы. В этих целях инспекции труда необходимо установить линии отсчета, в отношении которых она сможет оценивать свои успехи.

Кроме этого, в целях сравнения инспекция труда может установить внешний критерий, с которым она сможет сравнить саму себя и свои успехи, например, с достижениями других таких же программ инспекций труда, считающихся лидерами в данной области.

Австрийская Инспекция труда

Столярные мастерские

До 2006 года количество документов по взрывозащите было практически нулевым или статистически несущественным.

Покрасочные цехи автотранспорта

Здесь также, практически отсутствовала статистически необходимая документация по взрывозащите.

Шаг III: Выделение ресурсов

«Ресурсы» обычно выражаются в численности персонала и бюджете, выделяемом инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую для решения проблем состояния БиОТ.

Австрийская Инспекция труда

Кампания была главной инициативой инспекции труда. Австрийская инспекция труда насчитывает 500 сотрудников, из которых 300 являются инспекторами.

Шаг IV: Осуществление мероприятий

Инспекции труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям в области БиОТ, установленным стратегией ее правительства. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом инспекция труда способствует достижению целей БиОТ правительства.

Австрийская Инспекция труда

Мероприятия, проводимые инспекцией труда, включали подробное информирование о требованиях взрывозащиты всех предприятий выбранных отраслей по всей Австрии до осени 2006 года. Информация предоставлялась напрямую инспекторами труда или посредством электронных средств связи.

В 2006 году выборочный контроль был осуществлен в 2 этапа:

- (a) **Этап 1** – инспектирование и консультирование 190 организаций, а также предоставление информации в электронном виде еще 190 дополнительным предприятиям. Этот этап проводился в преддверии переходного периода для предприятий с истекшим сроком действия документации по взрывозащите.
- (b) **Этап 2** – инспектирование 380 предприятий, которым были предоставлены консультации и/или информация на этапе 1, и 190 учреждений, которые не были проконсультированы или проинформированы инспекцией труда на



этапе 1. Данный этап проводился осенью по истечению установленного переходного периода для того, чтобы иметь в наличии документацию по взрывозащите с истекшим сроком действия.

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/оказанные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например, количество целевых инспекционных проверок, проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности, обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее эффективности.

Австрийская Инспекция труда

Как было описано ранее в Шаге II, инспекция труда определила а) состояние взрывозащиты в столярных мастерских и покрасочных цехах и б) как предприятия в этих двух секторах, получившие консультации и информацию от инспекции труда, сравниваются с предприятиями, которые не получили ни одной услуги.

Все предприятия Австрии в выбранных отраслях были подробно проконсультированы и проинформированы инспекцией труда и другими ведомствами к осени 2006 года (Этап 2)).

Во всей Австрии результаты показали, что среди тех предприятий, которым была предоставлена осенью 2006 года только информация (без консультаций) насчитывалось:

- от 19% до 39% покрасочных цехов автотранспортных средств, имеющих документацию по взрывозащите.²⁵
- от 8% до 25% столярных мастерских, имеющих документацию по взрывозащите.²⁶

(а) Расчетная информация о столярных мастерских

До проведения Этапа 1 (до истечения срока действия документации), количество представленных документов по взрывозащите (Ex-Doc) практически не имело значения с точки зрения статистики. Из графика видно, что:

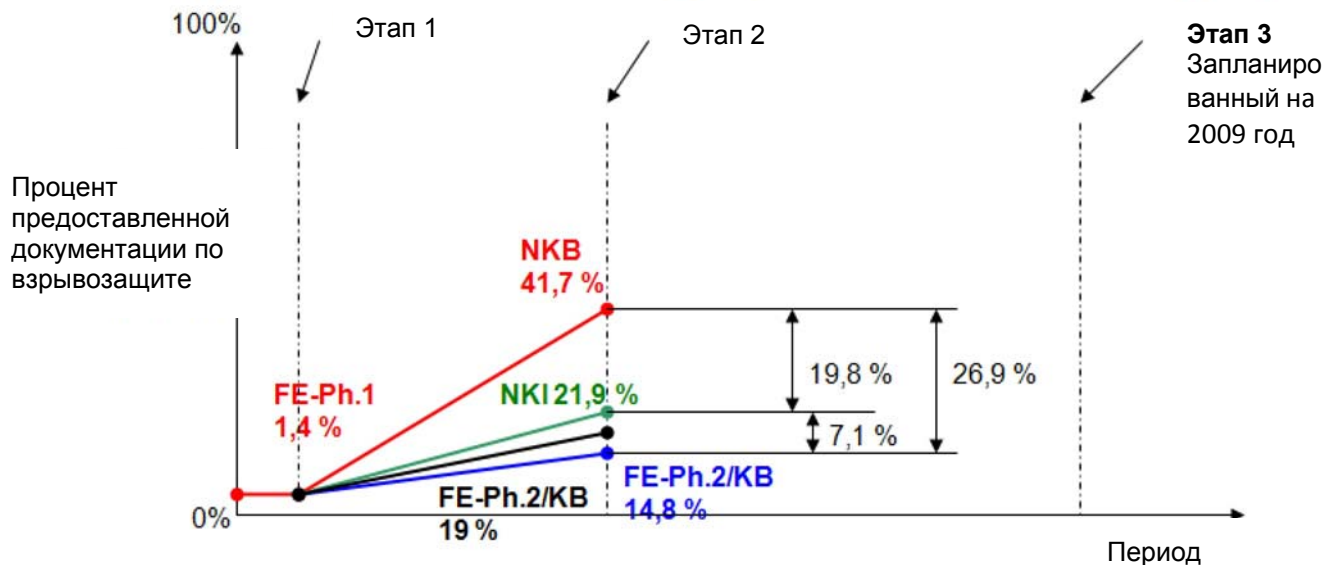
- Процент представленных документов по взрывозащите на предприятиях, которым инспекцией труда были оказаны **консультационные услуги**, составляет 41.7% (НКВ), что на 19.8% больше, чем в группе **проинформированных** инспекцией труда предприятий (NKI – 21.9%) и на 26.9% больше, чем среди предприятий, которые не были проконсультированы (KB – 14.8%);
- Воздействие информации и консультаций увеличивает процент предоставления документации по взрывозащите на 25.5% (26.9% – 1.4%) среди проконсультированных и на 5.7% (7.1% – 1.4%) для проинформированных предприятий.

²⁵ с коэффициентом вероятности 0.95.

²⁶ с коэффициентом вероятности 0.95.



Основной график для столярных мастерских – Соотношение представленной документации по взрывозащите



Условные обозначения:

FE-Ph.1 – Анкетный опрос предприятий в ходе Этапа 1, которым не были оказаны консультационные и информационные услуги инспекцией труда.

NKB – Последующий контроль групп, получивших консультацию (т.е. те предприятия, которые были проконсультированы инспекцией труда в ходе Этапа 1)

NKI – Последующий контроль проинформированных предприятий (первоначальное анкетирование компаний, которым была предоставлена информация инспекцией труда в ходе Этапа 1)

FE-Ph.2/KB – Анкетный опрос в ходе Этапа 2 – без предварительного консультирования (случайный выбор 63 предприятий)*³

FE-Ph.2/KB – Анкетный опрос в ходе Этапа 2 – без предварительного консультирования (случайный выбор 81 предприятия)*²⁷

(b) Расчетная информация о покрасочных цехах автотранспортных средств

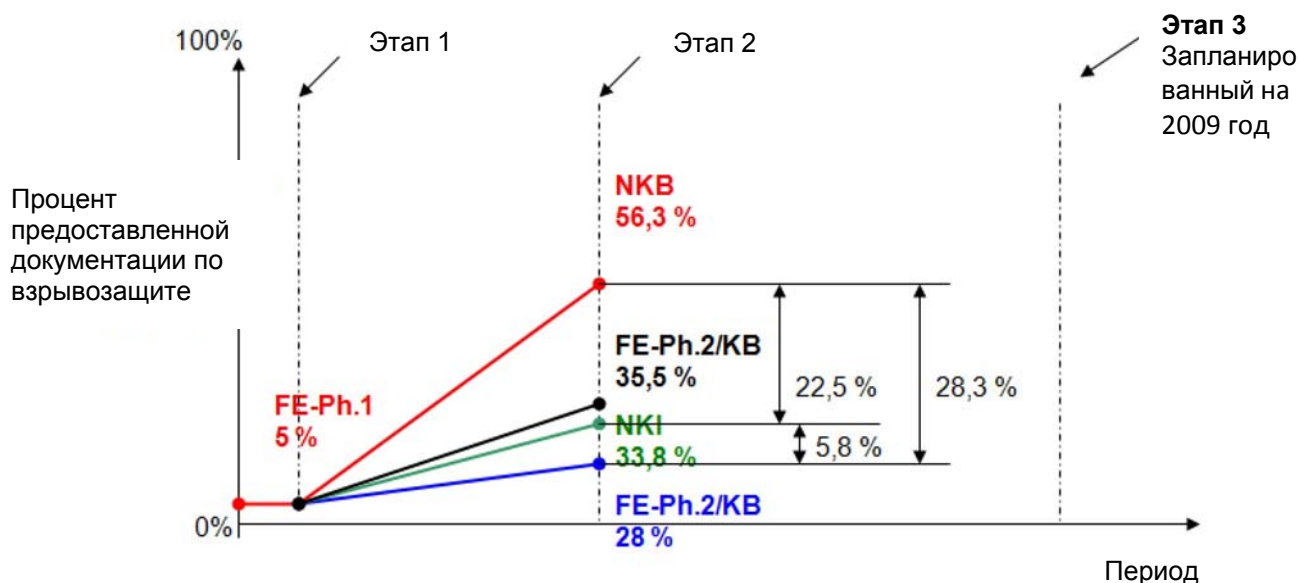
До проведения работы инспекции труда покрасочные цеха автотранспортных средств не разрабатывали или не предоставляли документацию по взрывозащите.

Однако, в результате предоставления информации инспекцией труда процент предоставления документации по взрывозащите возрос с 28% до 56,3 % в различных категориях, что можно увидеть из графика на следующей странице:

27 *Примечание: Для предприятий, которые не были проконсультированы (FE.Ph2/Kb), были рассчитаны два значения: результаты расчета в отношении случайной выборки, произведенной из общего количества непроконсультированных предприятий, были использованы для вычисления значения 14,8%. Это были предприятия, которые получили информацию от внешних организаций и которые не получили никакой информации. Значение 19% было получено для тех предприятий, которые получили информацию только от внешних организаций. Информация из внешних организаций увеличила количество представленной документации по взрывозащите до 19%, что существенно не отличается со статистической точки зрения от тех организаций, которые получили информацию от инспекции труда (21,9%). Следовательно, из вышеуказанного невозможно сделать заключение .



Основной график для покрасочных цехов – Соотношение представленной документации по взрывозащите



Процент представленных документов по взрывозащите на предприятиях, которым инспекцией труда были оказаны **консультационные услуги**, составляет 56.3% (NKV).

Этот процент значительно выше, а именно на 22.5% выше, чем для группы **проинформированных** инспекцией труда предприятий (NKI – 33.8%) и на 28.3% выше, чем для предприятий, не получивших консультаций (KB – 28%).

Информация из внешних организаций увеличила количество предоставляемой документации по взрывозащите до 35.5%, что существенно не отличается, со статистической точки зрения, от тех организаций, которые получили информацию от инспекции труда (33.8%). Соответственно, невозможно сделать заключение из вышеуказанного. Следует отметить, что в результате проведенных консультаций инспекцией труда было предоставлено документации в два раза больше, также как и в случае информирования (41.7%).

Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Австрийская Инспекция труда

Австрийская инспекция труда провела кампанию по консультированию и информированию малых и средних предприятий в двух секторах, столярных мастерских и покрасочных цехах в целях, о требовании защиты работников от взрывов. Основываясь на исследовании ведущих показателей, были сделаны выводы, что предоставленные работникам консультации и информация являются ведущим показателем улучшения БиОТ на рабочих местах.

Конечные результаты проведенной австрийской инспекцией труда кампании



среди столярных мастерских и покрасочных цехов сформулированы и

представлены ниже:

1 Информирование и консультирование: какой эффект они имеют?

Информирование и консультирование повысили степень выполнения требований по взрывозащите. Было также обнаружено, что степень выполнения зависит от того, были ли меры связаны с документацией или были приняты на месте. Следует отметить, что повышение исполнения было достигнуто несмотря на сложности взрывозащиты. Это говорит о том, что от информации и рекомендаций инспекции труда всегда можно ожидать заметное повышение степени выполнения требований по технической защите работников в целом.

2 Взрывозащита для работников (внутренняя информация и обучение)

Предприятия, которые разработали документацию по взрывозащите, проинформировали и обучили своих работников. В большинстве организаций, не подготовивших соответствующую документацию по взрывозащите, не провели мероприятий по информированию и обучению своих работников.

Таким образом, можно сделать вывод, что работники обучаются и им предоставляется информация по взрывозащите, только в том случае, если их работодатели вплотную работают с проблемой в части выявления, оценки и документирования рисков. Поэтому предполагается, что информирование и обучение технической защите предоставляется работникам только тогда, когда работодатели осведомлены о рисках и методах по их устранению.

Результаты кампании 2006 года показали, что консультации, предоставленные инспекторами труда на местах, оказались значительно эффективнее, чем отсутствие консультаций или информации. Проведенные инспекторами консультации привели к увеличению в два раза числа предоставленной документации, также как и в случае с информированием. Рассчитанные данные были действительны для произвольной выборки. Они могли бы быть применены ко всему населению, если бы всем предприятиям, а не только предприятиям из случайной выборки, были бы предоставлены консультации.²⁸

Краткосрочные тенденции, выявленные в 2006 году, подтвердились в результате кампании 2009 года *по взрывозащите на малых и средних предприятиях*.²⁹ По результатам кампаний 2006 и 2009 годов были выработаны следующие выводы:

- (a) Емкая информация, по мере возможности предоставляемая совместно с другими ведомствами (например, в рамках Стратегии безопасности и охраны труда), является эффективным методом улучшения безопасности и охраны труда на предприятиях.
- (b) Емкая информация от инспекции труда, особенно в период объявления о возможных проверках, также является эффективным методом улучшения БиОТ.

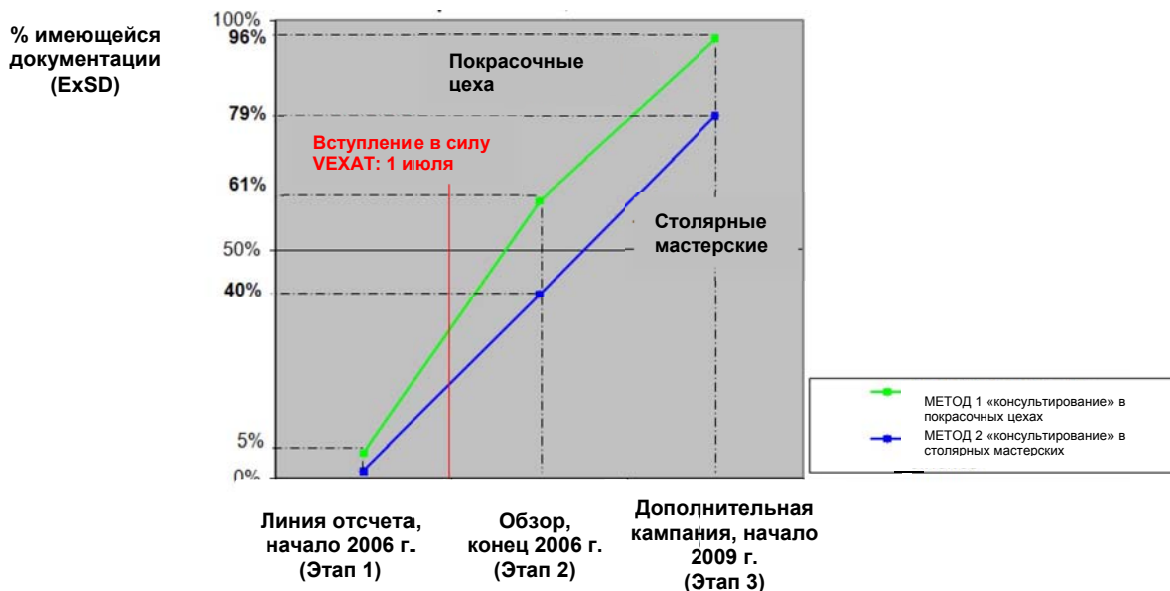
28 Выводы были сделаны для всей исследуемой группы в результате изучения случайной выборки, учитывая статистическую актуальность и количественную оценку уровня точности и надежности. Статистически значимое количество предприятий было выбрано с помощью генератора случайных чисел. Генератор случайных чисел, разработанный в соответствии с самыми современными техническими требованиями, предъявляемых для методов статистики, был предоставлен профессором Нойвиртом. Уровень точности частичных результатов, полученных в результате случайной выборки, определен на уровне приблизительно 10% при применении к кампании в целом. Общее количество исследуемых предприятий составляет почти 5700 предприятий (в данном случае в отраслях столярных мастерских и покрасочных цехов транспортных средств в Австрии). Выборка включает всего небольшую часть, выбранную случайным образом, из исследуемой группы.

29 http://www.arbeitsinspektion.gv.at/NR/rdonlyres/73FCC803-471C-4D08-BAC6-28AFC8C368B3/0/VE_XAT_Kurzbericht_EN_2011.pdf



- (с) Консультации с инспекцией (консультационные проверки) или целенаправленные кампании в течение более длительного времени также будут эффективны. Из-за значительно большего количества усилий, необходимого, по сравнению с емкими информационными кампаниями, консультационные инспекционные кампании рекомендуются, в частности, для отраслей, в которых существует повышенный риск.

Процент документации по взрывозащите (ExSD) в столярных мастерских и покрасочных цехах транспортных средств. Метод 1: «консультирование» на этапах 1, 2 и 3.



Ключевая информация об Австрийской инспекции труда³⁰

Инспекция труда является частью Федерального Министерства труда, социального обеспечения и защиты прав потребителей и имеет свои офисы во всех федеральных землях Австрии. Широкая сфера ответственности требует глубоких технических, правовых знаний и, конечно, знаний в области охраны труда. Большинство сотрудников имеет высшее техническое образование. В первые два года службы все сотрудники посещают учебные курсы в области законодательства, технологии, медицины и информационно-агитационной работы и затем сдают итоговый экзамен. Непрерывное обучение, приобретение опыта и улучшение высоких профессиональных стандартов, социальных и коммуникативных навыков позволяет целенаправленно и конструктивно действовать в различных областях конфликта.

Инспекция труда повышает степень информированности по вопросам безопасности и охраны труда и осуществляет контроль за соблюдением законодательных норм в сфере охраны жизни и здоровья работников на рабочих местах посредством:

- предоставления информации и обязательных бесплатных юридических консультаций по безопасности и охране труда;
- выступая в роли посредника между конфликтующими сторонами;
- расследования несчастных случаев на производстве и жалоб;
- участия в национальных и международных проектах в сфере БиОТ;
- предоставления информации и тренингов для специалистов по охране труда в виде лекций, семинаров и дискуссий.

30 <http://www.arbeitsinspektion.gv.at/AI/default.htm>



Инспекция труда обеспечивает соблюдение следующих положений и норм:

- использование опасного оборудования и инструментов;
- обработка опасных веществ, таких как токсичные или воспламеняющиеся химикаты;
- воздействие вредных факторов, таких как шум;
- средства профилактики, обучения и исследования;
- создание рабочих мест, производственных цехов и санитарных помещений;
- условия труда для молодежи и беременных женщин;
- время работы и отдыха.

В своей деятельности, начиная с оперативного контроля и кончая участием в информационных сессиях, инспекция труда работает со следующими группами людей и учреждений:

- работники, представители службы техники безопасности и советы предприятий;
- эксплуатационные и проектные компании;
- специалисты и центры по профилактике;
- палаты, профсоюзы и профессиональные ассоциации;
- органы социального страхования и занятости населения;
- исследовательские, испытательные, консультационные и учебные центры;
- инспекция труда на транспорте, горный надзор, инспекция в сельском и лесном хозяйстве;
- другие органы, такие как районные администрации, органы по планированию и органы безопасности.

Канада: Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHCO)

Общая ситуация

Провинция Онтарио находится в Канаде, и ее система безопасности и охраны труда включает Министерство труда Онтарио (MOL), Совет по безопасности труда и страхованию (WSIB) и ассоциации по охране труда и технике безопасности (HSAs), учрежденные согласно Закону о страховании и безопасном труде (WSIA, 1997).

В январе 1998 года Министерство труда опубликовало документ *«Профилактика заболеваний и травматизма: Улучшенная Система БиОТ для предприятий провинции Онтарио»*. Этот документ описывал план по совместной работе Министерства, WSIB и HSAs в качестве партнеров с целью лучшего использования ресурсов, прекращения дублирования функций и развития более комплексной и совместной системы по улучшению безопасности и охраны труда. В 2002 партнеры сформировали Совет по безопасности и охране труда (OHSCO). В 2009 году Министерству труда больше не требовался OHSCO, так как управление БиОТ было передано в Министерство труда и ассоциациям по охране труда и технике безопасности.

Роли и выполняемые функции каждого ведомства приведены ниже. У всех общая цель по профилактике производственного травматизма и заболеваний:

- (a) Сфера полномочий Министерства труда – разработка, введение и обеспечение соблюдения стандартов безопасности и охраны труда одновременно с содействием повышению самоконтроля на рабочих местах.
- (b) Совет по безопасности труда и страхованию (WSIB) является независимым и незаинтересованным органом Министерства труда. Совет финансируется за счет взносов, собранных с работодателей. WSIB возмещает ущерб пострадавшим работникам и семьям погибших работников. Совет оказывает содействие пострадавшим работникам в вопросах раннего и безопасного



- выхода на работу. В рамках положений Закона о страховании и безопасном труде (WSIA), WSIB финансирует региональную систему безопасности и охраны труда и курирует программы и услуги в области обучения и профессиональной подготовки в сфере безопасности и охраны труда.
- (c) По состоянию на 1 января 2010 года в Онтарио действовало шесть ассоциаций по охране труда и технике безопасности (HSAs) в ведении WSIA. Они предоставляют широкий спектр услуг поддержки в области БиОТ. Финансирование этих учреждений осуществляется WSIB частично из взносов работодателей.
 - (d) Четыре из шести ассоциаций учреждены обслуживать определенные отрасли промышленности или сектора экономики, разрабатывать и предоставлять обучающие программы, проводить проверки рабочих мест и предоставлять консультационные и технические услуги на рабочих местах. Центр охраны труда работников, пятая ассоциация, учрежден в виде обучающего центра в рамках WSIA, разрабатывает и предоставляет образовательные программы по различным аспектам и производственным рискам, применимые ко всем отраслям промышленности.
 - (e) Клиники профессиональной медицины для работников Онтарио, шестая ассоциация, представляет собой сеть пяти клиник по всей провинции. Эти клиники укомплектованы многопрофильной группой специалистов в области здравоохранения, которые предоставляют широкий спектр услуг, в том числе диагностику профессиональных заболеваний и травм, содействие реализации стратегий профилактики и научно-исследовательские услуги.

В Онтарио насчитывается около 6,5 миллионов работников. Приблизительно 10% рабочей силы провинции попадают под юрисдикцию федерального трудового законодательства.

В 2003 в провинции Онтарио насчитывалось около 350,000 предприятий, представляющих 21 отрасль, например, строительство, производство, добыча полезных ископаемых, лесная промышленность, сфера услуг.

Шаг I: Анализ состояния БиОТ

Система оценки эффективности предусматривает подход, который инспекция труда может применять для обдумывания необходимых для достижения конечных результатов.

Шаг I системы представляет собой рассмотрение анализа состояния БиОТ или выявление проблемы (проблем) в области БиОТ:

Какую проблему или проблемный вопрос необходимо решить инспекции труда?

Что необходимо изменить для улучшения состояния БиОТ?

Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHCO)

Проблема 1:

В 2003 году уровень травматизма был одним из самых высоких в Канаде:

- Несмотря на более чем 48,000 ежегодных инспекционных проверок, в провинции Онтарио было > 104,000 случаев травматизма на производстве и количество травмированных работников увеличилось на 51% с 1995 года.

Проблема 2:

Существующая стратегия соблюдения норм охраны труда не работала:

- Уровень снижения производственного травматизма замер.

**Проблема 3:**

- Уровень травматизма увеличился в производственной отрасли, торговле, медицинских и социальных службах; в этих отраслях трудится 38% работников, однако, на них приходится 50% от общего производственного травматизма в Онтарио.

Проблема 4:

- Большинство мелких, нетрадиционных, менее опытных предприятий испытывали трудности понимания норм и требований к профессиональной подготовке, так как в столице Онтарио (Торонто) проживает более 200 национальностей.

Проблема 5:

- Программа инспекции труда по контролю за соблюдением нормативных требований не учитывала трудностей и стоимости охраны труда; программа подсчитывала мероприятия (например, количество проверок), но не конечные результаты.

Шаг II: Определение цели(ей) для достижения

Для того, чтобы организовать процесс оценки эффективности для инспекции труда, важно, чтобы цели/задачи в сфере БиОТ на правительственном уровне были четко определены и связаны с миссией инспекции труда.

Цели БиОТ для правительств обычно изложены в их концепции, миссии и целях.

Инспекция труда необходимо привести свои стратегии в соответствии со стратегиями своего правительства. Посредством реализации своих стратегий инспекция труда способствует достижению целей правительства в сфере БиОТ.

Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHCO)

В 2003 году целью правительства Онтарио было:

- Повышение благосостояния провинции Онтарио.

В том же году целью для Министерства труда было создание

- Более безопасных и здоровых, соответствующих нормативным требованиям рабочих мест и конкурентоспособной экономики.

В поддержку Министерства труда целью Инспекции труда было создание

- Более и безопасных рабочих мест посредством качественного и количественно эффективного контроля за исполнением законодательства.

Определение линий отсчета и сроков для достижения целей, установленных в Шаге II

Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнивать. В этих целях инспекция труда необходимо установить линии отсчета, в отношении которых она сможет оценивать свои успехи.

Кроме этого, в целях сравнения инспекция труда может установить внешний критерий, с которым она сможет сравнить саму себя и свои успехи, например, с достижениями других таких же программ инспекции, считающихся лидерами в данной области.



Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHCO)

OSHCO разработала интегрированную стратегию и приступила к достижению цели по снижению производственного травматизма на 20% за четыре года (2004–2008) тем самым сокращая расходы работодателей более, чем на 960 миллионов долларов.

Стратегическая линия отсчета производственного травматизма с потерей рабочего времени (2003 год) составляла 2.3 случаев травматизма на 100 работников.

Стратегия была построена на принципах максимального соответствия ресурсов, на методологии оценки рисков, которые внедрялись через сеть OSHCO.

За период 2005–2010 годов было три крупных стратегических плана. В период 2004–2008 годов Министерство труда реализовало стратегию «Компания высокого риска», которая сопровождалась текущей рамочной программой Министерства «Безопасный труд в Онтарио». Отдельно, но в духе соответствия, Совет по безопасности труда и страхованию принял пятилетний стратегический план на 2008–2012 года, названный «Путь к Нулю», который определил безопасность и охрану труда в качестве одной из четырех «бизнес-основ» и направлял приоритеты WSIB в течение этого периода.

Шаг III: Выделение ресурсов

«Ресурсы» обычно выражаются в численности персонала и бюджете, выделяемом инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую для решения проблем состояния БиОТ.

Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHCO)

Стратегия Министерства труда «Компания высокого риска» (2004–2008 гг.) предусматривала удвоение числа инспекторов труда (с 200 до 400, что выразилось в виде дополнительных ежегодных затрат в размере 25 миллионов долларов), направляя мероприятия по контролю за соблюдением законодательства на работодателей Онтарио с самыми низкими результатами.

Общий бюджет инспекции труда составил почти 50 миллионов канадских долларов, а также для программы БиОТ Министерства труда³¹ - 89.65 миллионов канадских долларов.

OSHCO осуществляло управление и руководство в рамках превентивной системы Онтарио для достижения ее стратегической концепции, миссии и цели. Ежегодные затраты на услуги инспекции труда, обучение работников и консультации на рабочих местах составили 245 миллионов долларов в 2008 году. OSHCO курировала издание ежегодных производственных отчетов о Превентивной системе и подготовила семь отчетов за 2003–2008 годы.

Шаг IV: Осуществление мероприятий

Инспекции труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям в области БиОТ, установленным стратегией ее правительства. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом инспекция труда способствует достижению целей БиОТ правительства.



Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHCO)

В 2004 году Министерство труда возглавило разработку и реализацию инициативы «Компания высокого уровня риска». В рамках этой программы 10% рабочих мест Онтарио с самыми низкими результатами (30,000 предприятий) ежегодно выбирались для усиленного внимания со стороны инспекции труда (до четырех инспекционных посещений в год) или для целевых услуг от ассоциаций по охране труда и технике безопасности. Эти рабочие места составляли 40 процентов от всех потерь времени из-за травм и претензионных затрат.

Из общего числа 30,000 рабочих мест целевой программы Министерство инспекции труда работало с 6,000 предприятий, в то время как ассоциации по охране труда работали с 24,000 предприятий.

Также Министерство труда провело следующие мероприятия:

- Повышение осведомленности о важности предотвращения травм, связанных с работой, таких как боль в спине, растяжение мышц и тендинит, на долю которых приходится 42 процента всех потерь рабочего времени из-за травм в Онтарио.
- Концентрация внимания на новых и молодых работниках с целью снижения их незащищенности от травм.
- Дополнительные целевые ресурсы были направлены в сектор здравоохранения с целью улучшения гигиены труда и безопасности в результате выводов Комиссии Кэмпбелл (Campbell Commission) по атипичной пневмонии.
- Тесное долгосрочное сотрудничество с WSIB и другими партнерами по охране здоровья с целью изучения способов снижения производственного травматизма.

Опираясь на успех инициативы «Компания высокого риска» (результаты приводятся ниже) и на полученные знания в течение этого периода, в 2008 году Министерство труда запустило пересмотренную ведомственную стратегию *Безопасный труд в Онтарио*, которая была направлена на проверки, основанные на жалобах о неиспользованном рабочем времени из-за травм и затратах, истории соблюдения законодательства работодателем и рисков, свойственных отрасли, а также других факторах, специфических для предприятия. Годовое планирование по отбору предприятий для целевого контроля соблюдения законодательства со стороны Министерства Труда, WSIB или ассоциаций по охране труда и технике безопасности координируется Министерством труда, чтобы обеспечить минимальный риск дублирования, а также участие региональных сотрудников в окончательном выборе целевых работодателей.

В качестве партнера превентивной системы стратегия WSIB, *Путь к Нулю*, включала фокусировку на безопасности и охране труда путем:

- создания национальной привычки безопасности;
- повышения согласованности мероприятий партнеров по профилактике в целях улучшения результатов;
- укрепления доказательного, ориентированного на приоритеты и оценку результатов менталитета через превентивную систему;
- развитие партнерских превентивных возможностей, инструментов управления информацией и коммуникационных технологий.

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/оказанные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например, количество целевых инспекционных проверок,



проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии

БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности, обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее эффективности.

Система безопасности и охраны труда Онтарио (OSHCO)

Основанные на целевой инициативе, описанной выше, и наряду с увеличением штата инспекции, непосредственные результаты³² за период 2004-2008 гг. выражаются в следующем:

- Количество визитов инспекции труда на предприятия возросло с 52,673 (2004/05) до 101,275 (2007/08).
- Количество проверок возросло с 34,530 (2004/05) до 66,230 (2007/08).
- Количество расследований возросло с 16,202 (2004/05) до 25,430 (2007/08).
- Количество случаев привлечения к ответственности увеличилось с 618 с суммой штрафов в размере 7 млн. канадских долларов до 1191 с суммой штрафов в размере 12 млн. канадских долларов.

В 2008 году Министерство труда выдало 2.6 предписаний за нарушение требований на 100 работников, попадающих под Закон о безопасности и охране труда, что на 64% больше относительно уровня в 1.6 ордеров на 100 работников, выданных в 2004 году. Частота выявляемых нарушений на 100,000 работников, попадающих по Закон о безопасности и охране труда, увеличилась с 6.1 в 2004 году до 22.1 в 2008 году. Это увеличение при проведении проверок и правоприменительной деятельности отражает результаты дополнительных ресурсов, выделяемых подразделению охраны труда Министерства труда для набора 200 дополнительных инспекторов в 2005 году.

Мероприятия по передаче знаний и практических навыков

Организации-члены ОНSCO предоставили около 274,000 человеко-дней обучения/образовательных услуг в 2008 г. в классах, на местах, подтвержденного самостоятельного обучения, сессий и конференций по повышению осведомленности. Это составляет 4.1 человеко-дней обучения на 100 работников Онтарио. В дополнение было выдано 327,000 единиц учебных материалов и было просмотрено 13.4 миллионов веб-страниц с превентивным содержанием.

Дальнейшая передача знаний осуществлялась через консультирование и информирование в объеме 183,000 часов. Это представляет 2.8 часа на 100 работников Онтарио. Около 21% этой деятельности было направлено на организации, участвующие в программе *Последний шанс*.

За 2006-2008 годы 70,941 человек сдали аттестационные тесты Первой части, составляя соотношение 1.1 человек, сдавших тест, на 100 работников в 2008 году.

Дополнительная статистика доступна онлайн.³³

32 Отчет по оценке эффективности 2008, Совет Онтарио по безопасности и охране труда (ОНSCO), 19 марта 2010 года

33 <http://www.labour.gov.on.ca/english/hs/pubs/enforcement/index.php>



Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Система безопасности и охраны труда Онтарио (OHSCO)

Мониторинг качественной эффективности превентивных услуг

Начиная с отчета за 2003 год, Совет Онтарио по безопасности и охране труда (OHSCO) публикует годовые отчеты, описывающие ресурсы, мероприятия и результаты превентивной системы Онтарио (те агентства и мероприятия, финансируемые за счет страховых взносов, собранных WSIB). В совокупности отчеты содержат информацию о деятельности Министерства, которому подведомственна инспекция труда, о правоприменительной деятельности и описывают мероприятия ассоциаций по охране труда и технике безопасности.

Для того, чтобы отчитаться о результатах системы безопасности и охраны труда провинции Онтарио, система оценки эффективности была разработана путем осуществления следующего процесса:

- обзор литературы о системах оценки эффективности, соответствующих полномочиям OHSCO;
- разработка программной логической модели;
- процесс согласования для определения соответствующих показателей ключевых понятий в программной логической модели, включая исследование предпочтений членов OHSCO в отношении характеристик результатов;
- окончательный выбор характеристик результатов.

Система оценки эффективности представлена на Схеме 1. Модель предлагает оценку ресурсов, мероприятий, реакций и конечных результатов. В Таблице 2 представлено 21 основное понятие оценки эффективности, жирным шрифтом выделены 10 итоговых понятий оценки эффективности, принятых для отчета о Системе оценки эффективности.

Схема 1





Цели отчета о Системе оценки эффективности:

- служить в качестве инструмента «высокого уровня» мониторинга производительности;
- объединять данные, собранные из различных источников;
- поддерживать развитие общего представления системы членами OHSCO;
- помогать развитию и планированию стратегии OHSCO;
- указывать на пробелы в сборе текущих данных; и
- указывать на пробелы в знаниях о превентивной системе, выделяя тенденции или указывая отношения, для которых не существует современного понимания.

Достигнутые результаты

- Частота обращений по потере трудоспособности на 100 работников в Онтарио сократилась с 2.6 в 2000 году до 1.7 в 2008 году, ежегодное снижение примерно на 5% в течение этого периода. За период 2000–2007 гг., частота отсутствия на работе в течение семи дней или дольше по причинам, связанными с работой, по данным самооценок работников сократилась приблизительно на 0,8% в год. Ежегодное снижение количества обращений по неиспользованному рабочему времени составило 3.5% между 2007 годом (80,863) и 2008 (78,256).
- За 2000-2008 годы уровень снижения обращений по заболеваниям опорно-двигательного аппарата был в среднем ниже, чем для всех травм и заболеваний (4.6% против 5.2% за год). Однако, за период 2007-2008 гг. уровень снижения обращений по заболеваниям опорно-двигательного аппарата был выше, чем по сравнению со всеми остальными обращениями. Соответственно, в процентном выражении наблюдается небольшое снижение обращений по заболеваниям опорно-двигательного аппарата с 43.7% до 43.3%.
- Уровень смертельных несчастных случаев на 100,000 работников снизился до 5.8% в год за период 2000–2008 гг.
- С 2003-2008 гг. количество обращений от 15–19-летних снизился в большей степени, чем от 25-44-летних (10.4% против 7.6% за год).

Область логической модели	Понятие оценки эффективности ¹	% респондентов оценивают концепт как «очень важное»	Средняя оценка по шкале значимости ²
Ресурсы	Денежные ресурсы	50	3.2
	Законодательные и нормативные акты	30	3.2
	Доступность информационных систем	10	2.8
	Качество кадровой службы	0	2.2
Мероприятия/результаты	Количество и качество контроля за исполнением законодательства	50	3.2
	Система соответствия	50	3.2
	Количество и качество передачи знаний/практических навыков	40	3.1
	Разработка продукта/программы	30	3.1
	Количественная эффективность системы	20	2.9
	Количество и качество исследований	20	2.9
	Качество системы/руководства	20	2.8



	Меры социального маркетинга и величина воздействия	20	2.7
	Эффективность финансового стимулирования	0	2.3
Следствие	Значимость, понимание БиОТ сторонами производственного процесса	40	3.3
	Опасные воздействия	20	3.2
	Знания и практические навыки сторон производственного процесса	20	3.0
	Удовлетворенность обеими сторонами производственного процесса превентивной системой	44	2.8
	Система управления БиОТ	20	2.8
Результаты	Производственные травмы, заболевания, недееспособность, смертность	90	3.8
	Затраты (в связи с заболеваниями, травмами и смертью)	40	2.9
	Безопасное возвращение к работе	40	2.8

- 1 Понятия, выделенные жирным шрифтом, были сохранены в финальной системе оценки эффективности.
- 2 Шкала значимости: 1 (не важно), 2 (важно в некоторой степени), 3 (важно) и 4 (очень важно).

С момента начала реализации стратегии по исполнению требований в 2004-2005 годах Министерство достигло следующих результатов:³⁴

- удалось предотвратить около 54,000 травм с потерей трудоспособности;
- уровень травматизма с потерей трудоспособности снизился с 2.2 в 2004-2005 гг. до 1.8 на 100 работников;
- сокращение расходов WSIB оценивается в \$1.053 млрд долларов.

Дания: Датская Служба условий труда (WEA)

Общая информация

Датская Служба условий труда (WEA) осуществляет свою деятельность под эгидой Министерства занятости населения Дании и отвечает за простой, но в тоже время устойчивый принцип того, что те, кто создают риски, обладают лучшими возможностями по управлению ими. WEA помогает обеспечить безопасные, здоровые и постоянно совершенствующиеся условия труда посредством эффективного надзора, соответствующего регулирования и информации.

WEA обеспечивает соблюдение Закона по условиям труда, который был принят в 1999 году. Последняя поправка к Закону [2004 год], среди прочего, предусматривает:

- обследование³⁵ условий труда на всех датских предприятиях в семилетний срок;
- обязательство для предприятий обращаться за консультациями; и
- введение «проекта смайликов» с целью наглядно показать состояние условий труда предприятий.

34 Июль 2008: http://www.labour.gov.on.ca/english/about/pubs/rbp/2008/rbp_3.php

35 Посещения предприятий с целью обследования должны быть отменены с января 2012 года в связи с парламентским соглашением (март 2011 года) и скорым завершением оформления поправки к Закону по условиям труда.



Существуют определенные отрасли, для которых функции по контролю за соблюдением законодательства были переданы другим ведомствам:

- Датское Агентство по энергетике несет ответственность за надзор за прибрежными установками.
- Датские морские власти отвечают за надзор за судоходством.
- Датское Управление гражданской авиацией отвечает за надзор в авиационной отрасли.

Если датская Служба условий труда (WEA) устанавливает, что нарушается законодательство о безопасности и охране труда, то она может наложить различные санкции. WEA составляет распоряжения и инструкции совместно с партнерами рынка труда. Они являются обязательными для граждан, и любое нарушение правил является, соответственно, причиной правовых санкций. Кроме этого руководства WEA описывают, как правила и нормы, изложенные в датском законодательстве об условиях труда, должны быть интерпретированы. Сами руководства WEA не обязательны для граждан, однако, основаны на обязательных для исполнения правилах (законах и распоряжениях). WEA не будет предпринимать никаких дальнейших действий в ситуациях, когда предприятие действует в соответствии с соответствующими руководствами WEA.

WEA также координирует сотрудничество с Европейским Агентством по безопасности и охране труда.

В Дании насчитывается примерно 160,000 предприятий, а также около 200,000 самозанятых. Общее число работников составляет около 2,850,000 человек.

Шаг I: Анализ состояния БиОТ

Система оценки эффективности предусматривает подход, который инспекция труда может применять для обдумывания необходимых для достижения конечных результатов.

Шаг I системы представляет собой рассмотрение анализа состояния БиОТ или выявление проблемы (проблем) в области БиОТ:

Какую проблему или проблемный вопрос необходимо решить инспекции труда?

Что необходимо изменить для улучшения состояния БиОТ?

Датская служба условий труда (WEA)

В течение десятилетнего периода с 1995 по 2005 гг. национальные приоритеты включали семь сфер в рамках условий труда: смертельные и другие серьезные несчастные случаи, химикаты, вызывающие онкологию и наносящие вред центральной нервной системе, дети и молодежь, поднятие тяжестей и монотонная повторяющаяся работа, шум, приводящий к повреждению слухового аппарата, психосоциальные факторы и внутренняя рабочая обстановка.³⁶ Также этим приоритетам уделялось внимание в течение 2002–2005 гг., где особое внимание уделялось следующим четырем сферам: психосоциальные факторы, несчастные случаи, поднятие тяжестей и монотонная повторяющаяся работа.

С 2006 по 2011 год национальные приоритеты включали четыре сферы в рамках условий труда: несчастные случаи на производстве, условия труда, относящиеся к психологии, шум и заболевания опорно-двигательного аппарата.

36 <http://www.at.dk/sw12419.asp>



Общая оценка ситуации по БиОТ в Дании была основана на мониторинге семи сфер в рамках программы действий под названием «Хорошие условия труда 2005». До 2010 года этими сферами являлись:

- смертельные и несчастные случаи;
- связанное с работой воздействие канцерогенных веществ;
- травмы детей и подростков;
- травмы, вызванные поднятием тяжестей, и заболевания в результате выполнения монотонной повторяющейся работы;
- вред здоровью, вызванный факторами психосоциальных рисков;
- расстройства здоровья и проблемы, вызванные внутренней рабочей обстановкой;
- повреждение слуха.

В 2008 году³⁷ было подсчитано, что в Дании одна треть невыходов на работу из-за болезни было в результате проблем с условиями труда.

Ежегодно в WEA сообщается примерно о 40,000 несчастных случаях на производстве и 12,500 проблем, связанных со здоровьем. Следует отметить, что инциденты, приводящие к потере одного рабочего дня, должны быть зарегистрированы. Этот фактор частично объясняет внимание, уделяемое психосоциальным проблемам и проблемам с опорно-двигательным аппаратом, так как эти факторы являются причиной относительно высокой доли невыходов на работу из-за заболеваний, связанных с работой.

Шаг II: Определение цели(ей) для достижения

Для того, чтобы организовать процесс оценки эффективности для инспекции труда, важно, чтобы цели/задачи в сфере БиОТ на правительственном уровне были четко определены и связаны с миссией инспекции труда.

Цели БиОТ для правительств обычно изложены в их концепции, миссии и целях.

Инспекции труда необходимо привести свои стратегии в соответствии со стратегиями своего правительства. Посредством реализации своих стратегий инспекция труда способствует достижению целей правительства в сфере БиОТ.

Датская служба условий труда (WEA)

Приоритеты и цели устанавливаются правительством с учетом рекомендаций Совета по условиям труда и мнения заинтересованных сторон. В период 2006-2010 гг. основанием для обсуждений по отношению к каким вопросам и проблемам, связанных с условиями труда, необходимо уделять внимание был отчет *Условия труда будущего*. Отчетная документация была подготовлена Службой условий труда, Национальным институтом гигиены труда и Национальным советом по производственному травматизму. В марте 2011 WEA разработала *Стратегию для условий труда к 2020 году*.³⁸

Концепция датского правительства:

Концепция «Дания 2020 – знания > рост > процветание > благосостояние», которая формулирует 10 обширных целей к 2020 году, охватывающих все сферы датского общества, и которая определяет направление для всех правительственных министерств Дании.

37 2008 SLIC Evaluation: <http://arbejdstilsynet.dk/~media/at/at/12-engelsk/slic/slic-report-evaluation-denmark-2008%20pdf.ashx>

38 <http://arbejdstilsynet.dk/~media/at/at/12-engelsk/rapporter/2020%20engelskpdf.ashx>



Миссия WEA

Содействовать безопасным, здоровым и стимулирующим условиям труда посредством эффективной инспекции, направленной на регулирование и информирование.

Цели инспекция труда WEA

- сосредоточиться на самых важных проблемах условий труда; и
- направить усилия на предприятия с проблемными условиями труда.

Определение линий отсчета и сроков для достижения целей, установленных в Шаге II

Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнить результаты работы. В этих целях инспекция труда необходимо установить линии отсчета, в отношении которых она сможет оценивать свои успехи.

Кроме этого, в целях сравнения инспекция труда может установить внешний критерий, с которым она сможет сравнить саму себя и свои успехи, например, с достижениями других таких же программ инспекций труда, считающихся лидерами в данной области.

Датская служба условий труда (WEA)

Количественно оцениваемые цели для развития WEA устанавливаются на политическом уровне.

В марте 2011 года WEA разработала *Стратегию для условий труда к 2020 году* (март 2011 года), которая поддерживает правительственную концепцию, сформулированную в «Дания 2020».

В этой стратегии WEA имеет три главных цели (используя линию отсчета 2011 года и срок к 2020 году):

- 1 25%-ое сокращение тяжелых несчастных случаев на производстве;
- 2 20%-ое сокращение доли рабочей силы, испытывающей чрезмерную психосоциальную нагрузку;
- 3 20%-ое сокращение доли рабочей силы, испытывающей чрезмерную нагрузку на опорно-двигательный аппарат.

Мероприятия WEA должны внести свой вклад в достижение общих целей, но ответственность разделена с компаниями, социальными партнерами и т.д.

Шаг III: Выделение ресурсов

«Ресурсы» обычно выражаются в численности персонала и бюджете, выделяемом инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую для решения проблем состояния БиОТ.

Датская Служба по условиям труда имеет около 750 сотрудников.



Шаг IV: Осуществление мероприятий

Инспекции труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям в области БиОТ, установленным стратегией ее правительства. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом инспекция труда способствует достижению целей БиОТ правительства.

Датская Служба условий труда (WEA)

Ключевые стратегии WEA:³⁹

Стратегия для условий труда к 2020 году датской Службы условий труда (WEA) и мероприятия направлены на достижение максимального воздействия.

Стратегия и ее цели направляют WEA в отношении:

- › выбора конкретных мероприятий, которые должны быть оценены;
- › главных вопросов, которые должны быть исследованы;
- › как и когда результаты могут быть использованы в процессе принятия Службой решений?

В стратегии важное различие сделано между оценками и основным намерением *задокументировать достижение цели*, по сравнению с оценками и перспективой получения выводов, т.е. оценками, которые исследуют *причинно-следственные отношения* на работе в пределах конкретного вида деятельности. Первый тип в основном будет представлять количественные оценки, в то время как последний должен часто использовать качественные методы, чтобы выявлять, какие механизмы функционируют.

Условлено, что воздействие текущих усилий WEA не может быть измерено отдельно с помощью общей оценки разработок в сфере БиОТ.

Результаты воздействия зависят от ряда общих изменений, таких как изменения в образе жизни населения, технических/социальных тенденций, экономических тенденций и т.д.

Общая статистика для зарегистрированных несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний не оценивает прямое воздействие усилий WEA, поскольку причины профессиональных заболеваний кроются в далеком прошлом.

Одним из основных инструментов для оценки или измерения эффективности деятельности WEA является *лестница воздействия*.

Лестница воздействия

- › Ступень 7: Улучшенные показатели здоровья, напр., сокращено количество больничных
- › Ступень 6: Снижение уровня несчастных случаев и связанных с работой заболеваний в промышленности
- › Ступень 5: Снижение рисков воздействия, включая риски несчастных случаев
- › Ступень 4: Повышение качества (безопасности) производственных технологий и безопасности производственного процесса
- › Ступень 3: Совершенствование собственного управления БиОТ на предприятии
- › Ступень 2: Перемены в отношении к БиОТ на рабочих местах
- › Ступень 1: Перемены в осведомленности на рабочих местах



Лестница воздействия была разработана на основе анализа методов оценки воздействия в странах Северной Европы. Она состоит из ряда переменных, которые устанавливают систему уровней, на которых определены цели и оценены воздействия.

Лестница воздействия показывает, что цели для воздействий в сфере БиОТ на предприятиях могут быть определены на многих уровнях, начиная с повышения уровня знаний целевой группы и улучшения их поведения и заканчивая улучшением состояния здоровья работников.

Инструменты, доступные WEA, позволяют принимать меры только в рамках 1-5 ступеней, даже если долгосрочной целью является воздействие на уровень несчастных случаев и состояние здоровья работников.

Таким образом, прямые воздействия оперативных мер WEA в отношении проблемы условий труда в основном измеряются на 1-5 ступенях, в то время как другие воздействия зависят от реакции со стороны предприятий, то есть выбрали ли они эффективное решение.

В целом политические цели часто заложены на ступенях 6 и 7, в то время как наиболее четкий инструмент WEA – предписание об устранении нарушения – наиболее часто направлен на ступень 3 (например, управление охраной труда) и ступень 5 (снижение рисков воздействия). Однако лестница также показывает цепочку **обстоятельств** на предприятиях, которые важно принимать во внимание на практике.

Сложность оценки может быть упрощена за счет избрания метода оценки прямого воздействия на ступенях, которые соответствуют конкретной деятельности WEA и инструментам, доступным во время инспекции (т.е. 1-5 ступени). Этого может быть достаточно, если цель оценки заключается только в оценке, какие инструменты являются наиболее подходящими.

WEA стремится показать, что она способствует достижению общих целей.

В целях обеспечения взаимосвязи оценки эффективности с этим стремлением необходимо убедить, что усилия и инструменты датской WEA являются факторами цепочки обстоятельств, которые могут привести к достижению общих целей.

Это возможно, если для обеспечения эффективности этих мер существует общая документация по БиОТ с учетом необходимости влияния на уровень несчастных случаев или здоровья (ступени 6 и 7). Если существует причинная цепь между видом снижения риска на ступени 5 (например), и результатами на ступенях 6 и 7, тогда будет также логично оценить только, снижает ли деятельность датской WEA риски на ступени 5.

Оперативные стратегии датской WEA:

- **Обследование:** быстрый осмотр условий труда на предприятии с целью оценки необходимости проведения специализированной инспекционной проверки.
- **Специализированная инспекционная проверка,** в ходе которой датская Служба условий труда направляет свои ресурсы на предприятия, на которых имеются наиболее опасные условия труда. По большей части эти проверки являются превентивными (профилактические посещения предприятий) и применяются системные проверки/аудиты.
- **Детальная проверка** принимает форму проверки проблем или проблемных зон, включая проверки строительных площадок, расследования несчастных случаев на производстве, болезней и недомоганий.

WEA особое внимание уделяет мониторингу развития в семи концептуальных сферах:

1. Смертельные несчастные случаи и другие серьезные несчастные случаи, произошедшие по причине факторов, составляющих условия труда.



- 2 Связанные с работой воздействия канцерогенных химических веществ и повреждения мозга, вызванные воздействием органических растворителей или тяжелых металлов.
- 3 Травмирование детей и подростков из-за факторов, составляющих условий труда.
- 4 Травмы, произошедшие из-за поднятия тяжестей, и заболевания в результате выполнения монотонной повторяющейся работы.
- 5 Вред здоровью, причиненный факторами психосоциального риска на рабочем месте.
- 6 Заболевания или серьезные проблемы, вызванные внутренней рабочей обстановкой;
- 7 Повреждения слуха из-за шума на рабочем месте.

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/оказанные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например, количество целевых инспекционных проверок, проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности, обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее эффективности.

Датская Служба условий труда (WEA)

WEA ежегодно проводит 59,000 инспекционных проверок на порядка 40,000 предприятий.

Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Датская Служба условий труда (WEA)

Количество травм, связанных с работой, распределенное по годам 2001-2009 и по типу несчастного случая, показывает снижение на 18% в течение 2001-2009 гг. [Данные от отделений неотложной помощи в Глоструп, Фредерикксунде, Эсбьерг и Рандерс⁴⁰.] В марте 2011 года WEA разработала *Стратегию для условий труда к 2020 году*.⁴¹ Данные разрабатываются для оценки конечных результатов этой новой стратегии.

40 <http://www.si-folkesundhed.dk/Ulykkestabeller/uk/gentyphva.shtml>

41 <http://arbejdstilsynet.dk/~media/at/at/12-engelsk/rapporter/2020%20engelskpdf.ashx>



	Год								
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Несчастные случаи на производстве	12080	11487	10535	11424	11242	10811	10539	10793	8954
Несчастные случаи на производстве с ДТП	145	221	234	244	243	317	274	282	261

Ключевая информация о WEA

Во главе управления Датской Службой условий труда стоит Административный совет, состоящий из руководителя и пяти начальников структурных подразделений.

Центральный аппарат датской Службы условий труда расположен в Копенгагене. Три из пяти подразделений расположены в Копенгагене: Консультативный центр по условиям труда, кадровая служба и Восточная инспекция.

Инспектирование предприятий осуществляется тремя региональными инспекционными подразделениями – Восточная инспекция (Зеланд), Южная инспекция (Фюн и Южная Ютландия) и Северная инспекция (Северная Ютландия) – по 130–160 сотрудников в каждой.

Датская служба по условиям труда насчитывает порядка 750 сотрудников.

Литва: Государственная инспекция труда Литовской Республики

Общая информация

В Литве Министерство труда и социальной защиты в сотрудничестве с Министерством здравоохранения проводят мероприятия, нацеленные на решение проблем в сфере БиОТ. Система безопасности и гигиены труда в Литве состоит из трех уровней:

- 1 первичные центры гигиены труда на промышленных предприятиях;
- 2 врачи общей практики, заботящиеся о здоровье работников; и
- 3 Государственная инспекция труда.

В Литве отсутствует специализированный институт, специализирующийся на вопросах БиОТ. В структуре Института гигиены имеется Департамент медицины труда.

Региональные центры медицины труда расположены в трех крупных городах Литвы: Вильнюсе, Каунасе и Клайпеде. Контроль за охраной здоровья на рабочих местах и профилактика профессиональных заболеваний осуществляется региональным Центром общественного здоровья Департамента медицины труда.

Комиссия по безопасности и охране труда (БиОТ) Литвы организована по принципу трехстороннего сотрудничества и, следовательно, включает представителей организаций работников (Литовская Конфедерация профсоюзов, Литовский профсоюз «Solidarumas» и Литовская Федерация труда), организаций работодателей (Литовская Конфедерация промышленников, Литовская Конфедерация предпринимателей и Литовская строительная ассоциация), а также представителей Министерства социальной защиты и труда, Министерства здравоохранения и Государственной инспекции труда.



Ключевой функцией Комиссии по БиОТ является рассмотрение главных вопросов БиОТ, разработка политики, обсуждение и рассмотрение проектов законов в сфере БиОТ. Комиссия рассматривает и анализирует отчеты Государственной инспекции труда о состоянии охраны труда и соблюдении трудового законодательства и затем направляет предложения в Министерство социальной защиты и труда, Министерство здравоохранения и другим государственным ведомствам и учреждениям, организациям работодателей, профсоюзам и предприятиям. Эти предложения могут включать разработку и реализацию программ по улучшению ситуации по БиОТ.

В Литве насчитывается 195,700 хозяйствующих субъектов и 1,177,000 работников, на которых распространяется законодательство в сфере БиОТ (законодательство не применяется к самозанятым работникам).⁴²

Применение системы оценки эффективности

Концептуальная система оценки эффективности, рассмотренная в этом Руководстве, дает наглядное представление о взаимосвязях между различными этапами системы, которая является напоминанием о том, что, вложенные ресурсы, мероприятия и непосредственные результаты имеют смысл только во взаимосвязи с конечными результатами, на которые они предназначены оказывать влияние

Концептуальная система обеспечивает инспекцию труда систематическим подходом к вопросам эффективности:

В какой степени улучшится БиОТ в результате деятельности инспекции труда?

В системе оценки эффективности содержится шесть шагов. В следующих разделах будет рассмотрен каждый шаг в контексте примера, предоставленного Федеральным Министерством труда, социальных дел защиты прав потребителей (BMAŠK).

Шаг I: Анализ состояния БиОТ

Система оценки эффективности предусматривает подход, который инспекция труда может применять для обдумывания необходимых для достижения конечных результатов.

Шаг I системы представляет собой рассмотрение анализа состояния БиОТ или выявление проблемы (проблем) в области БиОТ:

Какую проблему или проблемный вопрос необходимо решить инспекции труда?

Что необходимо изменить для улучшения состояния БиОТ?

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики

В 2006 году Литовская Республика провела обследование состояния БиОТ и впоследствии были выявлены следующие проблемы:

Проблема 1: В 2006 году количество смертельных несчастных случаев на 100,000 работников составляло 8.4. Этот уровень смертности был в 3-4 раза выше, чем средние показатели в других странах Евросоюза.

42 <http://www.vdi.lt/index.php?471412441>



Проблема 2: В 2007 году была проверена одна восьмая часть от общего числа предприятий. Из общего числа выявленных нарушений БиОТ нарушения требований организации труда составили 65%, а технические нарушения составили 35%.

Данные, полученные в ходе инспекции, показали, что на 33% проверенных предприятиях оценка профессиональных рисков осуществлялась ненадлежащим образом, в то время как на 26% проверенных предприятий оценка рисков не проводилась вообще. В большинстве случаев на предприятиях с численностью работников до 50 человек (78% от общего числа предприятий) оценка рисков не проводилась. Эти предприятия составляют около трети предприятий торговли и сельского хозяйства, а также одной четверти производственных и строительных предприятий.

Проблема 3: Молодые люди были недостаточно подготовлены к трудовой жизни, и считается, что это способствовало увеличению числа несчастных случаев на производстве и заболеваний в этой возрастной категории.

Проблема 4: Работники и общественность не были ознакомлены с правилами по безопасности и охране труда, потому что не была разработана общедоступная информационная система по БиОТ.

Шаг II: Определение цели(ей) для достижения

Для того, чтобы организовать процесс оценки эффективности для инспекции труда, важно, чтобы цели/задачи в сфере БиОТ на правительственном уровне были четко определены и связаны с миссией инспекции труда.

Цели БиОТ для правительств обычно изложены в их концепции, миссии и целях.

Инспекции труда необходимо привести свои стратегии в соответствии со стратегиями своего правительства. Посредством реализации своих стратегий инспекция труда способствует достижению целей правительства в сфере БиОТ.

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики

В Литве существует три уровня концепций и целей по БиОТ:

Правительство Литовской Республики:

- Цели по БиОТ:
 - ▀ Стремление к достижению сокращения серьезных и смертельных несчастных случаев на производстве.
 - ▀ Совершенствование организационно-правовой системы БиОТ, обеспечивая качество работы и сохранение трудоспособности.

Министерство социальной защиты и труда и Министерство здравоохранения совместно осуществляют управление БиОТ в Литве.

- Концепция:
 - ▀ обеспечить безопасные условия труда и развивать социальный диалог, модернизировать регулирование трудовых отношений.
- Цель:
 - ▀ реализовать государственную политику по вопросам БиОТ.

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики:

- Цель:



- стремление защищать жизнь и здоровье работников, а также их трудоспособность посредством обеспечения исполнения законов и профилактики нарушений в рамках компетенции ГИТ.

Определение линий отсчета и сроков для достижения целей, установленных в Шаге II

Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнить результаты работы. В этих целях инспекция труда необходимо установить линии отсчета, в отношении которых она сможет оценивать свои успехи.

Кроме этого, в целях сравнения инспекция труда может установить внешний критерий, с которым она сможет сравнить саму себя и свои успехи, например, с достижениями других таких же программ инспекций труда, считающихся лидерами в данной области.

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики

ГИТ Литовской Республики использовала в качестве линии отсчета 2006 год и количество смертельных и серьезных несчастных случаев, произошедших за указанный год.

На тот момент ГИТ установила следующие стратегические цели в соответствии с целью правительства по снижению смертности и травматизма на производстве:

- сократить смертельные несчастные случаи на 25% к 2012 году (с 8.4 смертей на 100,000 работников в 2006 году до 6.3 к 2012 году);
- сократить серьезные несчастные случаи на 25% к 2012 году (с 17.8 в 2006 году до 13.4 несчастных случаев на 100,000 работников к 2012 году).

Шаг III: Выделение ресурсов

«Ресурсы» обычно выражаются в численности персонала и бюджете, выделяемом инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую для решения проблем состояния БиОТ.

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики

В 2010 году в ГИТ работало порядка 211 сотрудников, которые включали 197 инспекторов по безопасности и охране труда, специалистов в области операционных программ, разработки политики и управления.⁴³

Стратегия БиОТ для Литовской Республики применима для системы БиОТ в целом. Одной из ключевых стратегий является мотивирование других участников Системы БиОТ к сотрудничеству. Однако, ресурсы, выделяемые другими участниками Системы, не известны.

К партнерам по работе над достижением целей БиОТ относятся:

- Организации работников:
 - Литовская Конфедерация профсоюзов
 - Литовский профсоюз «Solidarumas»
 - Литовская Федерация труда
- Организации работодателей:
 - Литовская Конфедерация промышленников
 - Литовская Конфедерация предпринимателей
 - Литовская строительная ассоциация

⁴³ Годовой отчет Государственной инспекции труда: 2010



Шаг IV: Осуществление мероприятий

Инспекции труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям в области БиОТ, установленным стратегией ее правительства. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом инспекция труда способствует достижению целей БиОТ правительства.

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики

Правительство Литовской Республики установила в качестве своей цели стремление к достижению сокращения серьезных и смертельных несчастных случаев на производстве.

Контроль предприятий осуществляется в соответствии с установленными приоритетами и выявленными рисками, связанными с деятельностью предприятий. Приоритеты устанавливаются путем анализа обобщенных результатов инспекционных проверок, обстоятельств и причин несчастных случаев на производстве, производственных травм и профессиональных заболеваний.

В 2008 году была представлена информационная система для постоянного контроля условий труда на рабочих местах с целью сбора, обобщения данных и подведения итогов в Государственной инспекции труда. Систематическое обобщение инспекционных данных с использованием больше чем 500 параметров, описывающих ситуацию по БиОТ и контрольные мероприятия ГИТ, обеспечивается за счет использования этой информационной системы.

Основываясь на этой системе, ГИТ определила ключевые проблемы, которые провоцировали серьезные и смертельные несчастные случаи на производстве, затем предложила следующие мероприятия в качестве путей решения этих проблем:

- Проблема: Молодые люди были недостаточно подготовлены к трудовой жизни и считалось, что это способствовало увеличению числа несчастных случаев на производстве и заболеваний в этой возрастной категории.
 - ▀ Мероприятие: включить обучение по профессиональным рискам и профилактике на всех уровнях образования и во все сферы с целью подготовки молодежи к трудовой деятельности.
- Проблема: На малых и средних предприятиях оценка профессиональных рисков проводилась ненадлежащим образом или не проводилась вовсе.
 - ▀ Мероприятие: обеспечить постоянное обучение и подготовку работодателей и работников по выявлению потенциальных профессиональных рисков, потенциально вредного воздействия и долгосрочных последствий, уделяя особое внимание малым и средним предприятиям.
- Проблема: Не была разработана общедоступная информационная система по БиОТ.
 - ▀ Мероприятие: создать эффективную информационную систему для работодателей и работников по безопасности и охране труда на производстве.
- Проблема: в Литовской Республике констатировалось в 3-4 раза больше смертельных случаев на производстве, чем в других странах Евросоюза.
 - ▀ Мероприятие:
 - обеспечить регулярное повышение квалификации специалистов по гигиене труда;
 - реализовать учебные проекты, нацеленные на работников, выполняющих опасную работу;
 - развивать знания и навыки работодателей по организации



безопасности при выполнении опасной работы и знания и навыки работников по безопасному выполнению опасных работ.

Для того, чтобы выполнить мероприятия, перечисленные выше, ГИТ также:

- сосредоточила и максимально увеличила свои ресурсы для этих мероприятий в рамках своей компетенции;
- проводила консультации с работодателями, работниками и их представительными организациями;
- использовала различные способы, с помощью которых могла быть предоставлена консультационная, методическая и организационная поддержка, уделяя первоочередное внимание малым и средним предприятиям.

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/оказанные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например, количество целевых инспекционных проверок, проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности, обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее эффективности.

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики

Во время проведения работы по достижению ранее указанной цели ГИТ осуществила следующие две значимые инициативы:

1 Была создана специальная консультационная и образовательная система с целью предоставления работодателям, работникам и их представителям консультаций и обучения по вопросам БиОТ. Свыше 3,000 человек посетило 131 семинар или консультацию, 47 семинаров было организовано территориальными отделениями для малых и средних предприятий и проведено ГИТ 9 выездных консультационных семинаров.

Мероприятия по консультированию и информированию проводятся в соответствии с специально разработанным планом и включают следующие более подробные примеры:

- В ознаменование Всемирного Дня безопасности и охраны труда в Литве была объявлена «неделя безопасности и охраны труда на работе». В течение этой недели ГИТ организовала бесплатные семинары и консультации для работодателей и их представителей, а также для руководителей малых и средних предприятий во всех уездах и регионах страны.
- Весной и осенью проводились объединенные выездные дни ГИТ, одновременно предоставлялись каждый день консультации в 60 отдаленных от крупных городов населенных пунктах страны (80 процентов регионов).
- ГИТ разработала соглашение с Европейской сетью поддержки предпринимательства Литвы (которая сформирована Палатой торговли, промышленности и ремесел в Литве) с целью организации общих мероприятий в целях продвижения и повышения информированности по вопросам безопасности и охраны труда (БиОТ) для членов сети. В 2010 году было организовано 15 семинаров в сотрудничестве с Европейской сетью поддержки предпринимательства в Литве.
- Ролики, объявляющие номер горячей линии ГИТ, были переданы по радио 100 раз, а подробные предупреждения об опасностях нелегальной занятости и



информация о горячей линии ГИТ были размещены в национальных и региональных публикациях около 95 раз в течение двух информационных

циклов, организованных с целью предотвращения нелегальной занятости (в июне и в июле-августе). Учитывая насущную проблему теневой экономики, было опубликовано два пресс-релиза на эту тему и были организованы две радиопередачи.

- Практика прямого общения с руководителями предприятий заключается в отправке руководителем ГИТ электронных писем. В этих письмах инспекция труда акцентирует внимание предприятия на наиболее проблемных вопросах небезопасного труда, предлагает пути их решения и соответствующие мероприятия. ГИТ учитывает ответную реакцию со стороны предприятия, а также любые запросы руководителей предприятий. Кроме того ГИТ организует специализированные консультативные семинары, адаптированные к размеру, характеру деятельности, рискам и проблемам предприятий в соответствующих регионах. В 2010 году девять таких писем было послано руководителем (и/или его заместителем) ГИТ.

По последним данным, каждый восьмой работник страны получает определенном виде консультации от ГИТ для решения своих проблем в сфере БиОТ. Также работодатели в профилактических целях просят инспекторов труда прийти на их предприятия в качестве лекторов на специально организованные семинары для сотрудников или для предоставления консультаций.

2 ГИТ разработала мероприятия по продвижению принципов и методов систем управления БиОТ и по разъяснению путей выявления приоритетности тех производственных рисков, которые обозначены в законодательстве.

В завершение указанных инициатив в 2010 году ГИТ оценила непосредственные результаты, указанные ниже:

- проведено 12,000 инспекционных проверок. В целях снижения административной нагрузки на хозяйствующие субъекты 15,6% проверок были проведены совместно с другими органами надзора и контроля (в присутствии их представителей или инспекторов труда);
- рассмотрено 100% жалоб;
- выдано 8,098 предписаний о необходимости улучшений;
- выдано 1,094 предписаний о временном прекращении работы;
- наложено 680 административных штрафов (включая штрафы, выданные на месте);
- передано 175 дел в прокуратуру (12% дел завершились судебными разбирательствами);
- расследовано 100% зарегистрированных профессиональных заболеваний (313).

Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Государственная инспекция труда (ГИТ) Литовской Республики

С начала реализации образовательного проекта ГИТ уровень смертельных и серьезных несчастных случаев значительно снизился. В 2010 году уровень

смертельных несчастных случаев на производстве на 100,000 работников



снизились в 1.8 раза по сравнению с 2007 годом.

Следующим шагом ГИТ в проведении более эффективных мероприятий является реализация проекта *Внедрения системы управления качеством и улучшения услуг гражданам*, начатого в 2011 году.

Система управления эффективностью и контроля, внедренная в рамках этого проекта, позволит более эффективно в качественном и количественном выражении управлять человеческими ресурсами и администрированием ГИТ. Система повысит качественную эффективность деятельности ГИТ; решения будут приниматься на основании измеряемых критериев эффективности, таким образом, обеспечивая легитимность решений и влияние на эффективность деятельности организации.

Разработанная и представленная система оценки рисков в области БиОТ хозяйствующих субъектов позволит точно определить уровень рисков в области БиОТ хозяйствующих субъектов через более качественно эффективный контроль состояния БиОТ на предприятии и среди работников. Недавно разработанная и внедренная методика выявления рисков хозяйствующих субъектов обеспечит условия для направления инспекционных ресурсов по БиОТ в сторону компаний с высоким риском. Появится возможность повышения эффективности работы ГИТ, а также возможность принимать необходимые решения, основываясь на измеримых показателях эффективности.

Нидерланды: Министерство социального обеспечения и занятости

1а. Миссия

Миссия Министерства социального обеспечения и занятости заключается в продвижении социально и экономически активной позиции для Нидерландов в Европе с работой и доходами для всех. Министр и государственный секретарь несут ответственность за политику в области рынка труда, включая миграцию и свободное передвижение работников, пособия и реинтеграции, политику в области доходов, баланс работы и личной жизни, и политику по вопросам условий труда и инспекции.

1б. Организация: Министерство социального обеспечения и занятости Гаага – Новая Инспекция SZW с 1 января 2012 г.

Новая Инспекция SZW начала свою деятельность 1 января 2012 г. Инспекция SZW сочетает в себе организации и мероприятия Инспекции труда, Инспекцию по труду и доходам, Службу по социальному и информационному расследованию Министерства социального обеспечения и занятости. В условиях новой формы Инспекции SZW имеет место инспекция, которая работает (совместно) в целях справедливого, здорового и безопасного мира труда, а также социальной защиты для каждого.

Общая численность персонала	2010
› Инспекция труда/условия труда	432
› Инспекция труда/Контроль за повышенной опасностью	88
› Инспекция труда/Нелегальная занятость и оплата труда	235
› Остальные	29
Всего	784
Численность инспекторов	
› Инспекция труда/условия труда	218
› Инспекция труда/Контроль за повышенной опасностью	42
› Инспекция труда/Нелегальная занятость и оплата труда	171
› Остальные	431



1с. Оперативные стратегии Инспекции SZW (бывшей Инспекции труда)

Хотя Инспекция SZW является новой организацией, главные задачи остаются прежними:

- Надзор за соблюдением законодательства в сфере условий труда и профилактики повышенной опасности, включая опасные вещества.
- Надзор за соблюдением законодательства в отношении нелегальной занятости и минимальной оплаты труда.
- Осуществление контроля законности и количественной эффективности реализации законов в сфере социальной защиты Агентством страхования трудящихся (UWV), Банком социального страхования (SVB), муниципальным правительством и другими организациями (а также качественной эффективности).
- Выявление фактов мошенничества, эксплуатации и организованной преступности в цепочке труда и дохода (эксплуатации в сфере занятости, торговли людьми и мошенничества в крупном размере в области социального обеспечения). Эта работа осуществляется под руководством Прокуратуры.
- Выявление развития и рисков в зоне охвата социального обеспечения и занятости и информирование заинтересованных сторон.

Объединяя три организации в одну, надзор за соблюдением правил и законодательства по всему спектру социального обеспечения и занятости может быть организован умнее, качественно эффективнее и с большей количественной эффективностью. Этого можно достичь на основе анализа рисков по всей ширине социального обеспечения и занятости и с помощью применения тщательно подобранной комбинации:

- превентивных действий (предоставление информации о правах и обязанностях);
- инспекционных проверок;
- расследований;
- репрессивных мер (таких, как штрафы и применение уголовного законодательства).

Приоритеты Инспекции SZW

Инспекция SZW избирательна в своем надзоре: она устанавливает свои приоритеты на основе анализа рисков по всему спектру зоны полномочий Министерства социального обеспечения и занятости. Это означает, что Инспекция может эффективно использовать свой потенциал там, где требуется для достижения результатов. На основе результатов анализа рисков за 2012 год Инспекция определила степень высокой приоритетности в течение следующего года для следующих областей задач:

- нелегальная занятость;
- эксплуатация в сфере занятости;
- компании с плохой репутацией в части БиОТ;
- предприятия, работающие с опасными веществами;
- мошенничество с пособиями.

Условия труда

Инспекция SZW работает над политикой надзора, тем самым обеспечивает понимание своей работы, помогает предотвращать несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания, сдерживает возможно низкий уровень случаев отсутствия на работе по болезни и минимизирует поток работников с запросом на выплаты по безработице. Учитывая старение (работающего) населения, устойчивая трудоспособность является вопросом



огромной важности для рынка труда в будущем. Инспекция SZW выделяет следующие области, требующие особого внимания:

- 1 Безопасность и охрана труда работников;
- 2 Предприятия с высоким уровнем риска;
- 3 Рабочее время и перерывы на отдых для работников.

Безопасность и охрана труда

Здоровый и безопасный рабочий климат приводит к здоровым и мотивированным работникам. Сотрудники, которые работают в здоровых и безопасных условиях, реже страдают от стресса, болеют или становятся непригодными к труду, они лучше мотивированы, и в целом работают лучше. Таким образом работодатели экономят в части чрезмерно высоких затрат на выплаты по больничным и на замещение работника, а также страховых выплат. Кроме того, положительный и безопасный рабочий климат хорошо влияет на имидж предприятия или организации.

В Законе об условиях труда (*Arbeidsomstandighedenwet*), Указе об условиях труда (*Arbobesluit*) и Нормах по условиям труда (*Arboregeling*) изложены права и обязанности работодателей и работников в сфере безопасности и охраны труда на производстве.

Работодатели несут основную ответственность за обеспечение ситуации, при которой их сотрудники могут работать в здоровых и безопасных условиях. Сотрудники также несут ответственность. Они обязаны, например, соблюдать соответствующие условия безопасности, которые действуют в пределах рабочего места. В целях продвижения здоровых и безопасных условий труда, важно, чтобы работодатели обеспечивали своим сотрудникам хорошую информированность о правах и обязанностях, которые применяются к сотрудникам. Кроме того, важно, чтобы работодатели применяли структурную, адекватную и актуальную политику в области условий труда. Рекомендуется формулировать политику в области условий труда в сотрудничестве с советом предприятия или вместе с организацией представителей работников.

Законодательство в области условий труда применяется везде, где осуществляется «работа под руководством». Частично оно также применяется к самозанятым работникам.

1d. Организационная структура

Руководитель Инспекции SZW является Главным инспектором (ГИ). Начальники структурных подразделений предоставляют Главному инспектору отчетность об ходе осуществления программ по БиОТ, по высоким опасностям, по нелегальной занятости, по анализу и проектам и по внутренним делам. Начальник структурного подразделения по анализу и проектам отвечает за оценку эффективности Инспекции.

Департамент политики отвечает за оценку уровня соблюдения законодательства в обществе.

Ссылка на сайт: <http://www.government.nl/ministries/szw>

1e. Партнеры

Министерство работает совместно с социальными партнерами и с исследовательскими институтами, особенно с Организацией по научным исследованиям Нидерландов (TNO).

1f. Роль в оценке эффективности

Результаты Инспекции оцениваются несколькими способами. Используется три



опросника: один для работодателей (WEA), один для работников (NEA) и один для инспекторов. Первые два опросника формируются TNO. Третий – инспекторами труда. TNO составляет всеохватывающие отчеты по ситуации в

сфере БиОТ в Нидерландах. Центральное статистическое бюро отвечает за подсчет количества несчастных случаев на производстве. Центр профессиональных заболеваний Нидерландов отвечает за сбор данных про профессиональным заболеваниям. Оценку результатов в компаниях, где были проведены инспекционные проверки, осуществляют сотрудники инспекции труда - руководители проектов.

Пример состояния БиОТ, проблемы, риски и нужды

Метод Инспекции SZW (бывшей Инспекции труда) при работе с агрессией и насилием

Общая информация

Агрессия и насилие в отношении работников социальной сферы за последние годы в Нидерландах возросла в тяжести и масштабе. Пожарники, полицейские и социальные работники, включая персонал скорой помощи, регулярно сталкиваются с устными оскорблениями, угрозами, запугиваниями и физическим насилием. Это является неприемлемым. Правительство определило контроль агрессии и насилия основным направлением работы.

Работодатели обязаны в соответствии с Законом об условиях труда защищать своих работников от агрессии и насилия со стороны населения. Инспекция проверяет, выполняют ли работодатели свои обязательства.

Программа

Инспекция активизировала свои контрольные мероприятия в рамках программы «Агрессия и насилие в отношении работников, исполняющих общественно значимые функции». Программа началась в конце 2009 года и продолжалась два года. Активизация выполнялась путем сочетания инспекционных и информационных мероприятий.

Программа была направлена на стимулирование работодателей к принятию мер по снижению рисков агрессии и насилия, по профилактике и контролю. Программа была ориентирована в первую очередь на сектора с общественными обязанностями, такие как государственное управление, общественный транспорт, здравоохранение, социальное обеспечение и образование. Тем не менее, в течение срока действия программы, мероприятия были распространены на другие сектора, связанные общественным взаимодействием, такие как сфера гостеприимства, автозаправочные станции и службы судебных приставов.

Инспекционные проверки

Проверки были проведены в таких секторах, как общественный транспорт, социальная защита, здравоохранение и социальное обеспечение, правосудие, пожарная служба, общественное питание, психиатрические больницы, детские дошкольные учреждения и учреждения, осуществляющее надзор за условно осужденными.

Были предприняты посещения предприятий по секторам с целью исследования степени распространения агрессии и насилия, определения необходимости принятия мер, а затем определения целесообразности включения этих секторов в инспекционную программу.

Проверки проводятся на основе одиннадцати контрольных мер, необходимых в целях обеспечения надлежащей политики компании в сфере агрессии и насилия. Эти меры включают: учет и оценку рисков, установку порядка отчетности, фиксацию и оценку случаев агрессии, предоставление информации,



инструктирование и обучение, составление протокола, разъяснение правил внутреннего распорядка, обеспечение достаточной численностью, использование технических и конструктивных средств в залах ожидания и залах совещаний, установку системы тревоги, системы ухода, поддержки и реабилитации

работников, обеспечение уголовного преследования правонарушителей и востребования ущерба, оценку контрольных мер.

Информация

Инспекция усилила свой подход посредством разработки и распространения брошюры «Агрессия и насилие: на что обращает особое внимание инспекция?». В этой брошюре перечисляется одиннадцать контрольных мер, которые обязан принимать работодатель для выполнения требований Закона об условиях труда». В 2010 и 2011 году, инспекция провела в СМИ кампанию по доведению одиннадцати контрольных мер до сведения работодателей (радиореклама, баннеры, объявления). Работодатели направлялись на сайты, где представлен учебный материал инспекции со специфической информацией для отраслей. Также инспекция приняла участие в семинарах и выставках с целью предоставления информации о мерах борьбы с агрессией и насилием.

Одиннадцать контрольных мер были собраны инспекцией в цифровой инструмент. Инструмент размещен на сайте www.zelfinspectie.nl. Работодатели могут оценить свою организацию с помощью одиннадцатиступенчатого плана и, таким образом, определить соответствует ли их политика требованиям Закона об условиях труда. После завершения самоконтроля работодатель получает план по усовершенствованию с (дополнительными) мерами для улучшения его подхода. Через средства массовой информации и рассылку было объявлено об этом инструменте в государственном секторе. С февраля 2011 года по март 2012 года на сайте было зафиксировано 21,362 посещения.

В целях развития государственной политики важно иметь понимание характера и масштаба инцидентов. Порог чувствительности для представителей работников и сотрудников по сообщению о случаях агрессии оказывается весьма высоким. Инспекция намерена разработать приложение для смартфона, чтобы обеспечить стимул для упрощенного сообщения об инцидентах. Работа будет проведена в сотрудничестве с социальными партнерами. Приложение позволит работникам оперативно сообщать о случаях агрессии в любое время и из любого места, пройдя четыре простых шага. Приложение будет подключаться непосредственно к системе регистрации случаев агрессии (ARO/GIR), так что использовать его будут и правительство, и муниципалитеты. Это также будет способствовать адекватному реагированию и принятию мер.

Инспекция с помощью проверок и коммуникационных кампаний достигла большого государственного признания. Она отмечает, что некоторые организации, иногда после повторных проверок, добились значительного прогресса в принятии мер. Другие организации также стимулируются инспекцией труда на принятие мер против агрессии и насилия.

Повышенное внимание к агрессии и насилию возникает частично из-за того, что такие сектора, как государственная, региональная и муниципальная власть, советы по чрезвычайным ситуациям на воде, здравоохранение и социальное обеспечение, в настоящее время имеют утвержденные Правительством справочники, в которых описывается порядок соблюдения организациями работодателей и работниками законодательства по вопросам агрессии и насилия.

Теперь основным вопросом является реализация мер на предприятии по сообщению, учету и оценке инцидентов и обучению работников вопросам предотвращения и подготовки к случаям агрессии и насилия.

Исследования показывают, что в государственном секторе количество сотрудников, подвергшихся агрессии или насилию, сократилось с 65% в 2009 году до 59% в 2011 году. Инспекция продолжит свои мероприятия в сотрудничестве с другими сторонами в наступающем году.



Целевые показатели, относительно которых может производиться оценка эффективности

Трудно оценить эффективность инспекции из-за многопричинных взаимосвязей. Пример показателя эффективности представлен ниже.

Показатели соответствия требованиям, источник "Arbo in bedrijf 2006–2009", указаны в % от числа работников.

	Все отрасли		
	2006	2007	2008
Оценка рисков, представленная на 1 июля	87,5	84	83,9
Из них % оценено	91	92,4	89,3
Представлен письменный план действий	82,5	79,9	82
Контракт со службой БиОТ	93,5	94	91,8
Политика по отношению к отсутствию на работе по болезни?	96,1	96,2	94,2
Сотрудник по чрезвычайным ситуациям?	92,8	90,2	91,4
Сотрудник по профилактике?	78,1	77,7	80,6

Действующие инициативы оценки или системы

Кроме исследований, указанных в 1f, инспекторами используется новый метод, дающий простую оценку управления БиОТ и фактического состояния БиОТ в компании. Этот показатель рассматривает управленческие элементы, такие как оценка рисков, обучение и подготовка работников и практические меры на рабочих местах. Результаты хранятся в базе данных. Мы надеемся, что сможем проанализировать развитие ситуации в отраслях, когда мы повторим инспекционную программу.

Норвегия: Оценка эффективности Инспекции труда в пищевой промышленности – норвежский подход

Цели по БиОТ и стратегия в Норвегии

В Законе по условиям труда определены цели норвежского Правительства:

- полностью удовлетворительная ситуация по БиОТ для каждого;
- безопасные и надежные условия договора;
- значимая работа для человека.

Главной стратегией является реализация Системы управления БиОТ (OSH-MS) на всех предприятиях. Это требование установлено законом для всех предприятий независимо от отрасли или размера. Философия заключается в том, что реализация OSH-MS обязательно приведет к:

- изменению осведомленности;
- изменению отношения;
- оценке рисков;

что означает улучшение условий труда с:



- меньшим числом несчастных случаев;
- улучшением состояния здоровья;
- меньшим числом невыходов на работу.

Это означает, что **OSH-MS может быть рассмотрена в качестве показателя**, с помощью которого может быть произведена оценка развития ситуации по БиОТ.

Управление инспекции труда (LIA)

В то время как Министерство труда (MOL) отвечает за законодательную базу и за общую политику и стратегию в сфере БиОТ, главными задачами LIA являются:

- разработка нормативно-правовых актов;
- разработка стратегий и годовых планов, утверждаемых Министерством;
- проведение инспекционных проверок и программ;
- проведение исследований;
- предоставление данных по БиОТ и контроль ситуации по БиОТ.

LIA способствует улучшению БиОТ на предприятиях посредством:

- разработки эффективной и функциональной законодательной базы;
- надзора и контроля за соблюдением предприятиями действующего законодательства;
- информирования и руководящих указаний;
- сотрудничества с другими ведомствами и организациями.

Главная стратегия LIA:

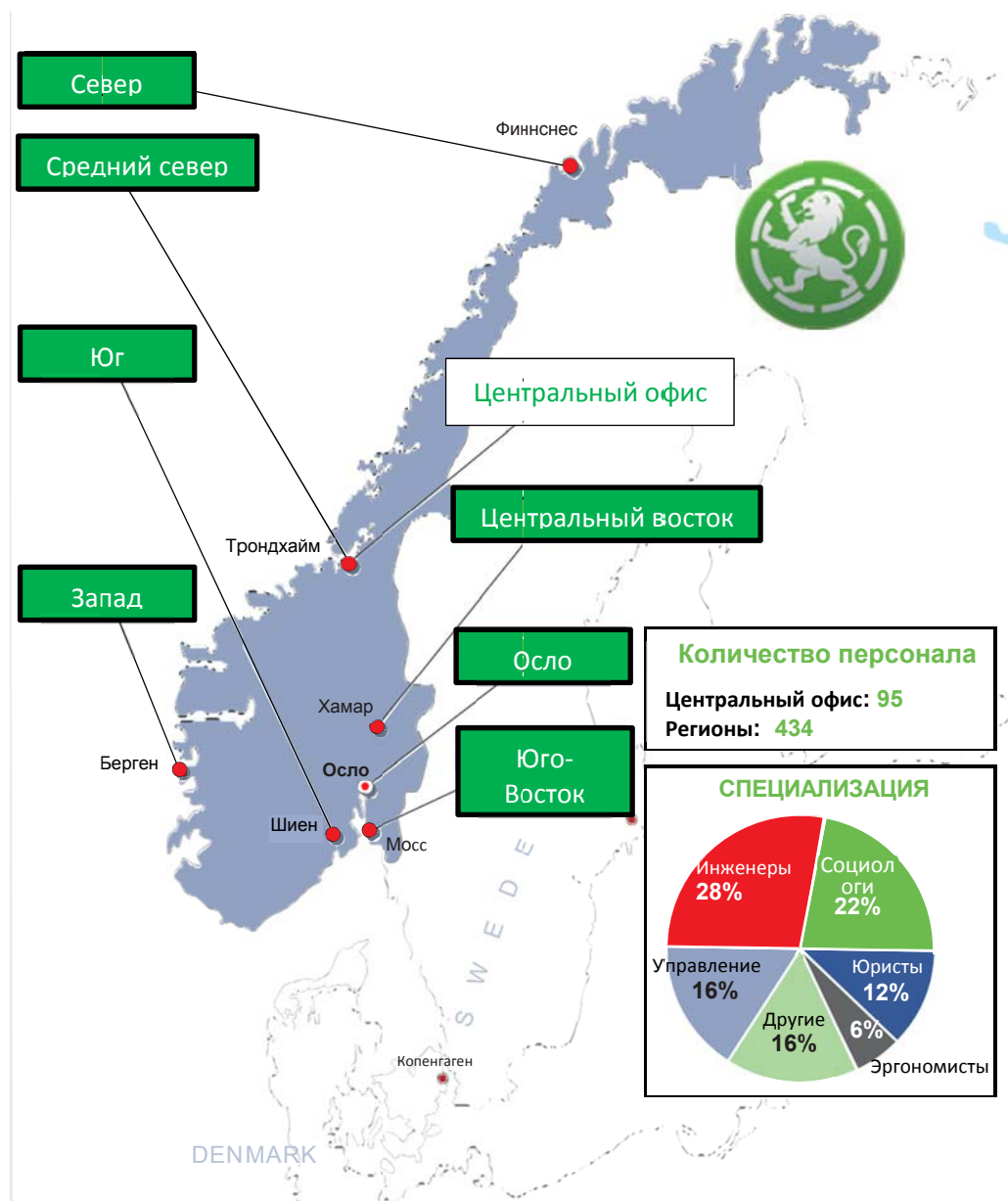
- Количество предприятий, реализующих OSH-MS, должно быть увеличено с основным акцентом на оценку состояния БиОТ и оценку рисков.

Основные принципы:

- Увеличение числа инспекционных проверок, особенно в отраслях с высоким риском.
- Предоставление информации и руководящих указаний целевым группам.
- Разработка инспекционных методов и практик.
- Нацеленность на повышение знаний на предприятиях и в частных организациях.



Структура и персонал LIA



Кампания в пищевой промышленности, 2001–2006

Концепция кампании

LIA концентрируется на отраслях с высоким риском. Определение таких отраслей основано на оценке статистических данных и сведений. Ситуацию по БиОТ оценивают, используя соответствующие параметры или/и показатели до начала кампании и после ее завершения.

Кампания направлена на развитие осведомленности и отношения к БиОТ в отрасли и создание устойчивой культуры БиОТ.

Путем сочетания программ кампании и исследований получена возможность оценить вклад LIA в усовершенствование состояния БиОТ.

Пищевая (F&V) промышленность

Пищевой сектор является относительно крупной промышленностью в Норвегии:

- 1,650 предприятий, 55,000 работников (в 2000 году).



Эта отрасль с высоким риском и характеризуется:

- высоким уровнем несчастных случаев на производстве;
- эргономическими проблемами и наличием шума;
- наличием фактора воздействия конвейера;
- дефицитом времени и высоким темпом работы.

Проведение кампании

Кампания началась в 2000 году и главным образом была направлена на:

- 1 Увеличение числа предприятий, реализующих OSH-MS.
- 2 Сокращение числа несчастных случаев.

В 2000 году количество травм было 24 на тысячу рабочих часов по сравнению с 10 для всех отраслей промышленности.

OSH-MS была введена в качестве обязательной для всех норвежских предприятий в 1991 году, и когда началась кампания около 75% (1,237) всех предприятий пищевой отрасли утверждало, что они внедрили эту норму.

Инспектора LIA проводили проверки и информационные кампании, исследовательский институт отслеживал и оценивал результаты на различных стадиях процесса. Процесс показан на Схеме 2.

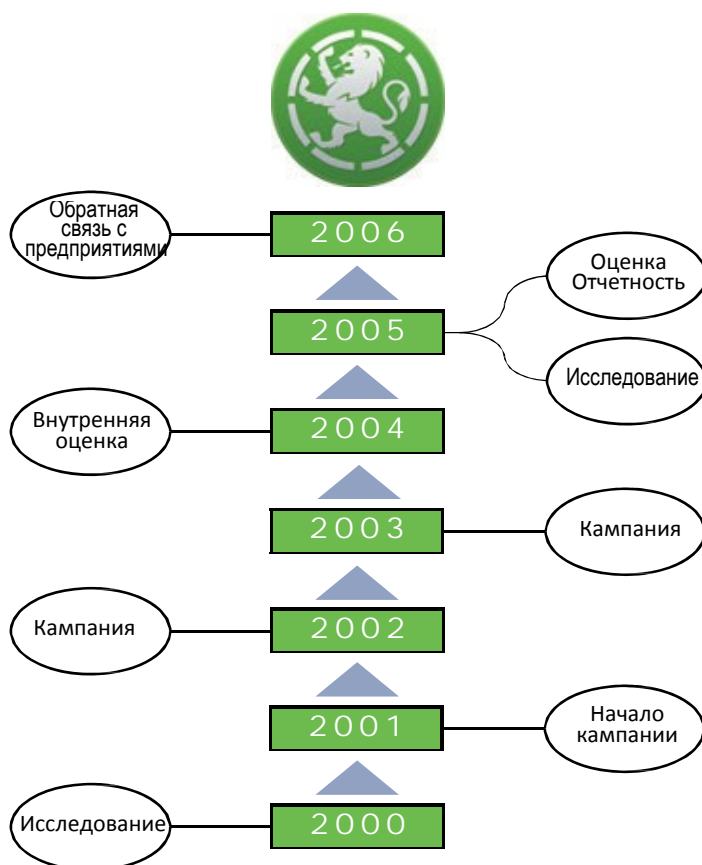


Схема 2

Инспекционные программы и исследования показали, что в результате кампании:

- 1 Количество предприятий, реализующих OSH-MS, возросло с 1200 до почти 1,500 (25% увеличение).

Уровень травматизма снизился с 24 до 16 на тысячу рабочих часов и, более того, было установлено, что:



- Обучение представителей по охране увеличилось на 17%.
- Значительное увеличение числа предприятий, которые:
 - проводят оценку состояния БиОТ;
 - проводят оценку рисков;
 - реализуют планы по улучшению ситуации по БиОТ.

Главный вывод, предложенный как исследовательской командой, так и сотрудниками LIA, заключается в том, что кампания внесла значительный вклад в:

- Снижение травматизма за 5 лет.
- Улучшение систематической работы по БиОТ.
- Улучшение знаний по БиОТ в пищевой промышленности.
- Улучшение понимания в области БиОТ в пищевой промышленности.

54% работодателей, участвовавших в кампании, заявило о повышении компетентности в области БиОТ.

Министерство человеческих ресурсов Сингапура (MOM)

Общая информация

В Сингапуре основное законодательство по безопасности и охране труда (WSH) предусмотрено Законом о безопасности и охране труда (WSHA), который управляется Уполномоченным по WSH, Министерство человеческих ресурсов. Заменяя предыдущий Закон о безопасности в промышленности, WSHA вступил в силу 1 марта 2006 года в качестве ключевого правового инструмента для осуществления новой системы WSH.

WSHA предназначен для защиты работников, а так же других лиц, чьи интересы могут быть затронуты в процессе исполнения трудовой деятельности на всех рабочих местах.

В рамках первой фазы внедрения область действия Закона была ограничена предприятиями высокого риска, такими как строительные площадки, судостроение и другие заводы, т.е. те предприятия, которые раньше охватывались предыдущим Законом о безопасности в промышленности.

В последствие Закон постепенно распространился на все рабочие места. Закон отходит от принятой нормативной позиции прежнего законодательства и вводит режим, основанный на эффективности деятельности. В соответствии с общим принципом снижения рисков в истоке, WSHA устанавливает новый режим ответственности, который наделяет юридической ответственностью лиц, которые создают и осуществляют контроль за рисками в сфере безопасности и охраны труда.

Также Правительство регламентирует право работников на получение компенсации в случае травматизма, связанного с работой, смерти или профессионального заболевания в соответствии с Законом о компенсациях производственного травматизма (WICA).

WICA вступил в силу 1 апреля 2008 года, соответствуя поправкам к предыдущему Закону о компенсациях работникам (WCA). Поправки расширили и удвоили зону действия Закона, обеспечив более чем два миллиона работников доступом к простой и быстрой системе компенсаций в случае производственного травматизма. Компенсационные уровни были также скорректированы, чтобы лучше отражать изменения в уровнях заработной платы и выплачивать достаточную компенсацию пострадавшим работникам за потерю заработков. В дополнение Закон с внесенными поправками обеспечивает Правительству высокую способность удерживать работодателей от невыплаты компенсаций. Результатом является законодательная база, в рамках которой работодатели



несут затраты по несчастным случаям в виде установленных законом пособий для пострадавших работников, тем самым формируя их отношение и позицию в отношении к безопасности и охране труда.

Департамент по безопасности и охраны труда MOM имеет около 370 сотрудников, включая около 200 инспекторов. В стране насчитывается 3,105,900 работников (цифра 2010 года).⁴⁴

Шаг I: Анализ состояния БиОТ

Система оценки эффективности предусматривает подход, который инспекция труда может применять для обдумывания необходимых для достижения конечных результатов.

Шаг I системы представляет собой рассмотрение анализа состояния БиОТ или выявление проблемы (проблем) в области БиОТ:

Какую проблему или проблемный вопрос необходимо решить инспекции труда?

Что необходимо изменить для улучшения состояния БиОТ?

Министерство человеческих ресурсов Сингапура (MOM)

В 2004/2005 годах рядом основных проблем, стоящих перед Министерством человеческих ресурсов Сингапура (MOM), являлись:

Проблема 1:

В то время как стандарты безопасности в Сингапуре стабильно улучшались на протяжении последних 20 лет, показатели травматизма с 2001 по 2004 год оставались неизменными на уровне 2,2 несчастных случаев⁴⁵ на миллион отработанных человеко-часов.

MOM полагало, что если оно продолжит реализацию действующих программ или даже произведет смену действующего правового режима, то все равно уровень смертности значительно не снизится. Уровень смертности на рабочем месте в 2004 году в 4.9 смертей на 100,000 работников был выше, чем средний уровень по Европейскому союзу в 2.5 смертей.

Проблема 2:

Общественная реакция на три крупных несчастных случая в 2004 году – обрушение туннеля рядом со станцией метро Никол Хайвей, несчастный случай в научно-исследовательском комплексе Фьюжнполис и пожар на борту нефтяного танкера Алмудиана – доказала, что общество ожидает более высоких стандартов безопасности.

Проблема 3:

Традиционные мероприятия по соблюдению законодательства, нацеленные на обнаружение нарушений на местах, являются менее эффективными в обнаружении системных недостатков.

Шаг II: Определение цели(ей) для достижения

Для того, чтобы организовать процесс оценки эффективности для инспекции труда, важно, чтобы цели/задачи в сфере БиОТ на правительственном уровне были четко определены и связаны с миссией инспекции труда.

⁴⁴ <http://www.mom.gov.sg/workplace-safety-health/wsh-regulatory-framework/Pages/workplace-safety-health-act.aspx>

⁴⁵ Это относится к несчастным случаям, подлежащим регистрации в раках Закона о безопасности в промышленности, то есть те, которые приводят к 3 или более дням отсутствия на работе, происходящие на основных заводах, строительных площадках или верфях.



Цели БиОТ для правительств обычно изложены в их концепции, миссии и целях.

Инспекции труда необходимо привести свои стратегии в соответствии со стратегиями своего правительства. Посредством реализации своих стратегий инспекция труда способствует достижению целей правительства в сфере БиОТ.

Министерство человеческих ресурсов Сингапура (МОМ)

Цель: Министерство человеческих ресурсов Сингапура

Отличная рабочая сила, отличные рабочие места

Цель: Департамент по безопасности и охране труда

Безопасное и здоровое рабочее место для каждого; и страна, славящаяся передовой практикой в сфере безопасности и охраны труда работников

Определение линий отчета и сроков для достижения целей, установленных в Шаге II

Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнивать. В этих целях инспекция труда необходимо установить линии отчета, в отношении которых она сможет оценивать свои успехи.

Кроме этого, в целях сравнения инспекция труда может установить внешний критерий, с которым она сможет сравнить саму себя и свои успехи, например, с достижениями других таких же программ инспекций труда, считающихся лидерами в данной области.

Министерство человеческих ресурсов Сингапура (МОМ)

В начале создания новой структуры целью МОМ к 2015 году являлось снижение уровня смертности с 4.9 смертей на 100,000 работников в 2004 году на 50%, достичь стандартов развитых стран из первой десятки с хорошими показателями безопасности.

В 2008 году эта цель была пересмотрена вслед за новым полномочием, установленным Премьер-министром Сингапура. Долгосрочной целью МОМ стало сокращение количества смертей на производстве до уровня менее 1.8 смертей на 100,000 работников к 2018 году и менее 280 травм на 100,000 работников.

Шаг III: Выделение ресурсов

«Ресурсы» обычно выражаются в численности персонала и бюджете, выделяемом инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую для решения проблем состояния БиОТ.

Министерство человеческих ресурсов Сингапура (МОМ)

С увеличением набора инициатив и программ постепенно увеличилось количество сотрудников в Департаменте по безопасности и охране труда с порядка 200 в 2005 году до порядка 370 в 2011 году. Среди них инспекторы по БиОТ (около 200), специалисты по операционным программам и разработке политики и административный персонал. В распоряжении Департамента находится бюджет около 40 миллионов долларов ежегодно (сингапурская валюта).



Эти ресурсы, выделяемые на улучшение безопасности и охраны труда, не ограничивались одним MOM. MOM работает в рамках партнерских отношений и альянсов по направлению к улучшению безопасности и охраны труда. К этим партнерам относятся:

1 Трехсторонние партнеры (Правительство, профсоюзы и объединения работодателей)

Уникальный, согласованно действующий трехсторонний механизм между работниками, работодателями и правительством практикуется длительное время в Сингапуре. Этот подход успешен в развитии конструктивных трудовых отношений в Сингапуре. Это способствовало росту компаний и экономики, а также созданию ими рабочих мест для трудовых ресурсов. Этот механизм также доказал свою полезность в совершенствовании безопасности и охраны труда в Сингапуре. Трехстороннее партнерство между MOM вместе с Сингапурской Национальной Федерацией работодателей (SNEF) и Национальным Конгрессом профсоюзов (NTUC) сыграло важную роль в обеспечении тесных консультационных и коммуникационных путей взаимодействия между правительством и представителями работодателей и работников по вопросам WSH. Формирование Совета по безопасности и охране труда также способствовало еще большей координации и сотрудничеству между регулятором и заинтересованными сторонами в промышленности.

2 Профессионалы и специалисты в области безопасности и охраны труда

Профессионалы и специалисты в области безопасности и охраны труда оказывают содействие работодателям в контроле и улучшении управления БиОТ на предприятии. Они могут управлять способностью и культурой построения программы действий по выявлению пробелов в безопасности и охране труда и предложению экономически выгодных решений в их организациях. Они также нацелены вводить улучшения в сфере БиОТ за пределами законодательных стандартов. Профессионалы в области БиОТ включают аудиторов, должностных лиц, координаторов и представителей из сферы БиОТ, а специалисты в области БиОТ представляют различные профессии, начиная со специалистов по гигиене труда и заканчивая инспекторами по контролю шума.

3 Учреждения и поставщики услуг

Профессиональные организации играют ключевую роль в продвижении и повышении авторитета и профессионализма профессии в сфере БиОТ. Образовательные учреждения будут просвещать студентов о значимости безопасности и здоровья как части образа жизни и работать в тесном контакте с промышленностью, чтобы интегрировать концепции БиОТ в учебную программу соответствующих курсов высшего образования. Организаторы обучения будут предоставлять качественное обучение с целью повышения компетенции рабочей силы, в то время как другие поставщики услуг, например, консультационных, оказывают квалифицированные консультации по повышению стандартов БиОТ. В дополнение мы учредили специальный институт WSH, который будет сотрудничать с другими местными и международными агентствами, чтобы предоставлять расширенное и/или специализированное образование по БиОТ, знания и решения, и направлять усилия в области прикладных исследований.

Шаг IV: Осуществление мероприятий

Инспекции труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям в области БиОТ, установленным стратегией ее правительства. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом инспекция труда способствует достижению целей БиОТ правительства.



Министерство человеческих ресурсов Сингапура (МОМ)

Для создания и поддержания эффективной нормативно-правовой базы для реализации закона о WSH на основе всестороннего анализа отраслевых тенденций и изменений разрабатываются целевые мероприятия и меры воздействия.

Ключевые стратегии включают:

- (a) Стратегические меры:
 - (i) Определить приоритетность усилий и сосредоточить внимание на наиболее важных областях, ресурсы должны быть использованы, следуя определенной стратегии.
 - (ii) Источником Программного взаимодействия (ProBE) является Система стратегических обстоятельств в сфере БиОТ Министерства человеческих ресурсов. ProBE концентрируется на усилиях по оказанию влияния в приоритетных областях, чтобы устранить коренные причины недостаточной безопасности и охраны труда.
 - (iii) Это позволяет Департаменту по безопасности охране труда прикладывать усилия по регулированию, где они больше всего необходимы, в целях достижения существенных улучшений показателей уровня безопасности и максимальной пользы для работников и работодателей.
 - (iv) Программа Бизнес под контролем (BUS) также обеспечивает необходимым вниманием приоритетные области. Программа BUS является инструментом систематического воздействия для управления компаниями с низкой эффективностью, чтобы направить их на развитие и реализацию надежной системы управления безопасностью и охраной труда с целью улучшить их результаты в сфере БиОТ.
 - (v) Отраслевые стратегии также разработаны для отраслей с высоким уровнем несчастных случаев. В рамках этих стратегий оперативные меры, такие как мероприятия по взаимодействию и контролю за соблюдением нормативных требований, также разработаны для удовлетворения конкретных потребностей каждой отрасли промышленности. Эти стратегии должны включать отраслевые цели, основные этапы и конечные результаты, специальные программы и инициативы, относящиеся к этой отрасли (например, отраслевые стратегии разработаны для судоходства, строительства, транспорта и логистики, химической отрасли и т.д.)
 - (vi) Пристально контролировать предприятия, являющиеся потенциальным источником серьезных несчастных случаев (например, системы мониторинга производственной безопасности).
 - (vii) Разработать диагностические инструменты для выявления сильных сторон и зон совершенствования на промышленном уровне, так чтобы меры воздействия могли быть направлены на удовлетворение конкретных потребностей каждой отрасли промышленности.
- (b) Устранение системных ошибок:
 - (i) МОМ вышло за рамки исправления физических рисков или нарушений, чтобы сконцентрировать большее внимание на выявление системных ошибок, которые потенциально могут привести к большему количеству несчастных случаев в будущем как на промышленном уровне, так и на уровне предприятия.
 - (ii) Благодаря постоянному и активному обмену такой информацией предприятия, подвергающиеся похожим рискам, будут осведомлены об опасностях и смогут принять меры предосторожности.
 - (iii) Расширение возможностей инспекторов и контролеров МОМ по выявлению системных недостатков.
 - (iv) Развитие способности промышленных предприятий определять системные недостатки.
 - (v) Ошибки на похожих предприятиях (например, Операционный Кластер (COPS) является программой инспекционных проверок предприятий, посредством которой группа предприятий уведомляется на веб-сайте до того, как состоится инспекционная проверка. Она



- предназначена для поддержки компаний, которым требуется принять инициативу по улучшению стандартов безопасности и охраны труда на предприятии до начала инспекционных проверок МОМ. Для подготовки к проверке предприятия будут предоставляться ссылки на онлайн руководства, технические консультации и инструменты содействия соблюдения требований).
- (vi) Делиться с промышленным сектором обучающими моментами из выявленных системных ошибок.
- (с) Достижение расширенного правоприменения:
- (i) В целях обеспечения уверенности в стратегическом использовании правоприменительных ресурсов МОМ постоянно тестирует другие возможности совершенствования правоприменительных усилий.
 - (ii) Это включает активное участие общественности в выявлении и сообщении об опасных действиях и условиях.
 - (iii) Максимально использовать возможности частного сектора, где целесообразно, по дополнению правоприменительные мер (например, задействование помощников инспекторов по БиОТ на предприятиях с низким риском).

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/оказанные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например, количество целевых инспекционных проверок, проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности, обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее эффективности.

Министерство человеческих ресурсов Сингапура (МОМ)

Промежуточные результаты реализации стратегий, описанных выше, включают:

- 1 Количество нарушителей Закона WSH, признанных виновными
 - 2009 – 47
 - 2010 – 53
 - 2011 (июль) – 35
- 2 Количество инспекционных проверок:
 - 2008 – 6438
 - 2009 – 5181
 - 2010 – 6118
- 3 Количество выданных штрафов:
 - 2008 – 4090
 - 2009 – 3161
 - 2010 – 3648
- 4 Количество предписаний о несоответствии требованиям:
 - 2008 – 8852
 - 2009 – 7194
 - 2010 – 7622
- 5 Количество смертельных случаев на рабочем месте:
 - 2008 – 67
 - 2009 – 70
 - 2010 – 55



Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Министерство человеческих ресурсов Сингапура (МОР)

Сингапур добился значительных улучшений в уровне числа смертельных случаев с момента создания новой системы WSH.

С 2005 года Сингапур находится на пути сокращения вдвое уровня смертельных случаев (4.9 смертей на 100,000 работников в 2004 году) и достижения новой цели – менее 1.8 смертей на 100,000 работников к 2018 году.

Год	Уровень смертельных несчастных случаев на производстве (на 100,000 работников)
2010	2.2
2009	2.9
2008	2.8
2007	2.9
2006	3.1
2005	4.0
2004	4.9



<p>Обзор организационной структуры Инспекции труда Министерства человеческих ресурсов⁴⁶</p>	<p>Департамент по безопасности и охране труда сформирован из четырех отделов и Совета по безопасности и охране труда</p> <p>Инспекция БиОТ: сосредоточивается на сокращении рисков безопасности, проводя инспекционные проверки и осмотры рабочих мест, чтобы обеспечить поддержание приемлемого уровня стандартов БиОТ на предприятиях. Инспекция также расследует несчастные случаи на производстве и делится с промышленными предприятиями информацией об уроках, извлеченных из несчастных случаев.</p> <p>Отдел политики в сфере БиОТ, информации и работы с предприятиями: управляет действиями отдела посредством разумной политики и стратегического планирования на пути к высокому качеству организации, анализирует и определяет возникающие тенденции в сфере БиОТ и риски с помощью использования эффективных информационных систем, качественных ресурсов и дальновидной бизнес-аналитики. Отдел также оказывает поддержку Департаменту в сферах финансового управления, регистрации и текущего делопроизводства, а также обеспечивает постоянное совершенствование ориентации на потребности клиентов посредством контроля стандартов обслуживания клиентов.</p> <p>Отдел специалистов в сфере БиОТ: обеспечивает экспертную поддержку в разработке стандартов БиОТ и передового опыта, а также в расследовании сложных несчастных случаев и профессиональных заболеваний. Отдел проводит технические и научные исследования, разрабатывает и реализует стратегии и целевые программы для особых рисков в сфере БиОТ и отраслей промышленности. Отдел также сотрудничает с международными организациями и национальными учреждениями в рамках проектов, обмена информацией, посещений и обучения.</p> <p>Отдел по компенсации производственного травматизма: управляет системой компенсаций производственного травматизма с целью оказания поддержки пострадавшим работникам и иждивенцам погибших работников при предъявлении прав на компенсацию травмы. Он также руководит системой отчетности о происшествиях, где регистрируются несчастные случаи на производстве, опасные происшествия и профессиональные заболевания.</p> <p>Совет по безопасности и охране труда: работает в рамках промышленных комитетов и отраслевых предприятий для понимания внутренней работы отрасли и направления деятельности на выявление отраслевых недостатков и решений, при этом обеспечивается обратная связь с отраслью и поддержка Департамента. Совет сотрудничает с отраслевыми партнерами по реализации на рынке информации, программ, наград в сфере БиОТ, направляет усилия на повышение участия промышленности, заимствование приемлемых практик и построение способности отрасли управлять БиОТ.</p>
--	---

46 <http://www.mom.gov.sg/Documents/safety-health/reports-stats/OSHD-AR2010/Introduction.pdf>



Словения: Инспекция труда Республики Словения (LIS)

Общая ситуация

В Словении безопасность и охрана труда находится в ведении Министерства труда, семьи и социального обеспечения и Министерства здравоохранения. Эти два министерства осуществляют мониторинг и оценку состояния БиОТ и на этой основе разрабатывают нормативно-правовые акты и решения. Два основных законодательных акта – Закон о занятости (2002 г.) и Закон о безопасности и охране труда (2011 г.). Недавно принятый Закон о безопасности и охране труда⁴⁷ вступил в силу в декабре 2011 г. Новый Закон установил, помимо прочего, фундаментальные принципы профилактики рисков, оценки рисков и замены опасных веществ. Он также устанавливает ответственность инспекции труда и конкретизирует нарушения в области рабочих мест, а также штрафы.

Основные принципы нового Закона включают ответственность **работодателя по принятию мер, необходимых для безопасности и охраны работников**, в том числе, **профилактику профессиональных рисков, обеспечение информацией и обучением**, а также **обеспечение соответствующей организации и необходимых материальных ресурсов**.

Контроль за соблюдением законодательства и нормативно-правовых актов в области трудовых отношений, безопасность и охрана труда, а также социальные вопросы являются зоной ответственности Инспекции труда Словении. Ответственность предполагает осуществление контроля по всем аспектам БиОТ (например, домогательство и насилие на рабочем месте) и в отношении состояния трудовых отношений на рабочих местах (например, использование показателей количества нарушений законодательства в области занятости, случаев дискриминации и численности нелегальных работников). Объем работы инспекции труда детально обозначен в Законе об Инспекции Труда, дополненном Законом об Инспектировании (2002 г.). Законы регламентируют общие принципы контроля, организации инспекции, ее место, права и обязанности инспекторов, полномочия инспекторов, процедуры инспекции, контрольные мероприятия и другие вопросы, связанные с контролем.

В Словении насчитывается 171,000 предприятий с 850,000 работниками и 70,000 самозанятых.

Применение Системы оценки эффективности

Концептуальная система оценки эффективности, рассмотренная в этом Руководстве, дает наглядное представление о взаимосвязях между различными этапами системы, что является напоминанием о том, что, вложенные ресурсы, мероприятия и непосредственные результаты имеют смысл только во взаимосвязи с конечными результатами, на которые они предназначены оказывать влияние

Концептуальная система обеспечивает инспекцию труда систематическим подходом к вопросам эффективности:

В какой степени улучшается состояние БиОТ в результате деятельности Инспекции труда (ИТ)?

Система оценки эффективности состоит из шести Шагов. Следующие разделы рассматривают каждый Шаг в контексте информации, предоставленной для данного конкретного примера Инспекцией труда Республики Словения.

47 <http://www.uradni-list.si/1/content?id=103969>



Шаг I: Анализ состояния БиОТ

Система оценки эффективности предусматривает подход, который инспекция труда может применять для обдумывания необходимых для достижения конечных результатов.

Шаг I системы представляет собой рассмотрение анализа состояния БиОТ или выявление проблемы (проблем) в области БиОТ:

Какую проблему или проблемный вопрос необходимо решить инспекции труда?

Что необходимо изменить для улучшения состояния БиОТ?

Инспекция труда Республики Словения (ИТС)

Вследствие выявления самых приоритетных проблем БиОТ ИТС осуществила разработку стратегии на 2009–2012 гг.⁴⁸ в целях сокращения травматизма на рабочем месте. Основным источником информации для разработки этой стратегии явилась информационная система *Отчетность инспекции труда по травматизму*, например:

- В 2007 и 2008 гг. в среднем 17,500 занятых были вовлечены в несчастные случаи на производстве, которые привели к отсутствию на работе в течение более чем 3 дней.
- Смертельные несчастные случаи на рабочем месте сохранялись на одном уровне: в 2007 г. было 29 смертельных несчастных случаев, в 2008 г. было 27 и 26 смертельных случаев в 2009 г.
- Мужчины были в четыре раза чаще вовлечены в несчастные случаи на производстве, чем женщины.
- Работники старшего возраста и работники на малых и средних предприятиях чаще подвергались травмированию.
- Частота несчастных случаев на производстве была выше в строительной отрасли.
- Наиболее распространенными травмами как для мужчин, так и для женщин были костные, суставные и мышечные проблемы.

Несмотря на то, что было очень сложно для ИТС оценить, какие факторы в перспективе способствуют переменам в частоте несчастных случаев на производстве, анализ показывает, что уровень основных случаев травматизма идет по проциклической схеме.

Хотя за последние несколько лет Словения работала над изменением культуры БиОТ на предприятиях, и несмотря на достигнутый определенный прогресс в этой области, многие работники в Словении продолжают считать, что их рабочие места представляют угрозу для их здоровья и безопасности.

Шаг II: Определение цели (целей)

Для того, чтобы организовать процесс оценки эффективности для инспекции труда, важно, чтобы цели/задачи в сфере БиОТ на правительственном уровне были четко определены и связаны с миссией инспекции труда.

Цели БиОТ для правительств обычно изложены в их концепции, миссии и целях.

Инспекция труда необходимо привести свои стратегии в соответствии со стратегиями своего правительства. Посредством реализации своих стратегий инспекция труда способствует достижению целей правительства в сфере БиОТ.



Определение линий отсчета и сроков для целей, установленных в Шаге II
Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнивать. В этих целях инспекции труда необходимо установить линии отсчета, в отношении которых она сможет оценивать свои успехи.

Кроме этого, в целях сравнения инспекция труда может установить внешний критерий, с которым она сможет сравнить саму себя и свои успехи, например, с достижениями других таких же программ инспекции, считающихся лидерами в данной области.

Инспекция труда Республики Словения (ИТС)

За период 2000–2007 гг. уровень смертельных несчастных случаев на производстве в Словении не снижался. По этой причине была разработана стратегия, которая предложила снижение на 25% общего количества несчастных случаев на производстве к 2012 г., исходя из данных 2007 г., путем усовершенствования защиты здоровья и обеспечения безопасности работников. В 2008 г. Инспекция труда Республики Словения начала реализацию этой стратегии, имеющей целью снижение количества несчастных случаев на производстве.⁴⁹

Шаг III: Выделение ресурсов [вложенные ресурсы]

«Ресурсы» обычно выражаются в численности персонала и бюджете, выделяемом инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую для решения проблем состояния БиОТ.

Инспекция труда Республики Словения (ИТС)

Инспекция труда Республики Словения насчитывает 84 активных инспекторов труда (по состоянию на 31 декабря 2010 г.);⁵⁰ однако, для удовлетворения концепции сокращения травматизма и несчастных случаев на производстве инспекция труда работает в сотрудничестве с организациями работодателей и работников в рамках национальной сети, включающей представителей правительства, представителей профсоюзов и организаций работодателей, экспертов и исследователей в области безопасности и охраны труда и медицины труда. Осуществляя свою деятельность под руководством Министерства труда, семьи и социального обеспечения, которое исполняет обязанность национального координационного центра ЕС-БиОТ, национальная сеть вовлечена в процесс, в частности, по продвижению культуры безопасности и по распространению информации о проблемах обеспечения безопасности и охраны труда.

В целях наилучшего использования своих ресурсов ИТС планирует свою деятельность на основе нескольких источников информации, таких как технико-экономический анализ, консультации с социальными партнерами, опыт инспекторов, обзоры баз данных и т.д.

Бюджет ИТС составляет порядка € 4.5 миллионов.⁵¹

49 Содержание всего проекта доступно на Интернет-сайте ИТС (доступен на словенском языке)

http://www.id.gov.si/si/javne_objave/projekt_zmansevanja_smrtnih_in_tezjih_nezgod/

50 <http://www.congresomundialtrabajo2012.com/wp-content/uploads/2011/01/Dr.-Luka-Ticar.pdf>

51 http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/Intranet/SLIC_nadzor_2010/LIRS_2009_Annual_ReportII.pdf



Шаг IV: Осуществление деятельности

Инспекции труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям в области БиОТ, которые установлены стратегией ее правительства. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом инспекция труда вносит свой вклад в достижение целей БиОТ правительства.

Инспекция труда Республики Словения (ИТС)

Для достижения цели сокращения на 25% травматизма на рабочем месте, как установлено в Стратегии БиОТ на 2009-2012 гг., Инспекция труда Республики Словения, ИТС осуществляет порядка 17,000 риск-ориентированных и основанных на фактах контрольных мероприятий в год. Эти контрольные мероприятия включают профилактические визиты на рабочие места, системные ревизии и контроль, продвижение Системы управления БиОТ и управления рисками на предприятиях. В частности, ИТС осуществляет следующие виды деятельности:

- 1 Реализация законодательства ЕС.
- 2 Реализация законодательства.
- 3 Содействие развитию и реализации национальных стратегий.
- 4 Стимулирование изменений в поведении работников и поддержка работодателей в выборе подходов, ориентированных на здоровье.
- 5 Продвижение безопасности и охраны труда на национальном уровне, то есть активное участие в Продвижении Гигиены Труда.

ИТС предоставляет работодателям и работникам экспертную поддержку в части реализации законодательства и других регламентирующих актов, коллективных соглашений и общих законов в рамках своих полномочий. Она работает в сотрудничестве с другими инспекциями, органами по занятости, фондами медицинского страхования и пенсионными фондами, фондами страхования по инвалидности, а также с профсоюзами или профессиональными ассоциациями работников и ассоциациями работодателей. Она также сотрудничает с исследовательскими и образовательными организациями и экспертами в сфере труда.

Осуществляя контрольные мероприятия, в ходе которых инспектор выявляет нарушение законодательства или иного регламентирующего акта или Закона, он имеет право и обязанность оформить распоряжение по устранению нарушений или недостатков в срок, определяемый им самостоятельно.

Дополнительными мерами, которые может использовать инспектор, являются штрафы, запрет на осуществление работ, закрытие зоны работ, выдача предписаний о прекращении подачи электричества, воды и т.д. Инспектор имеет полномочие предъявить обвинение в уголовном преступлении, которое преследуется по суду, или предложить компетентному органу принять меры, вынести постановление о принятии других мер и совершить действия, на которые он уполномочен законом или другими регламентирующими актами

В рамках контрольных мероприятий на предприятии ИТС оценивает:

- 1 Состояние БиОТ на рабочих местах, используя следующие количественные параметры:
 - (i) Количество несчастных случаев;
 - (ii) Уровень случаев невыхода на работу;
 - (iii) Уровень шума;
 - (iv) Подверженность работников химическим или биологическим опасностям.



- 2 Качественные параметры, включая:
 - (i) Уровень осведомленности по БиОТ на предприятиях;
 - (ii) Внедрение систем управления БиОТ на предприятиях.

ИТС понимает необходимость оценки эффективности осуществляемой деятельности.

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/предоставленные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например. Количество целевых инспекционных проверок, проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее эффективности.

Инспекция труда Республики Словения (ИТС)

Инспекция труда представляет вышестоящему министерству отчет о своей работе за прошедший календарный год, например, в самом последнем отчете ИТС отчиталась о контрольных мероприятиях в отношении 171,126 субъектов коммерческой деятельности.

Эти обстоятельные отчеты включают данные о количестве работодателей в разбивке по виду деятельности, в отношении которых были проведены проверки, количество работников, данные о количестве выявленных нарушений и преступлений, предписанные меры в разбивке по виду деятельности и данные о смертельных случаях производственного травматизма, коллективных несчастных случаях на производстве, серьезных случаях травматизма, о выводах по профессиональным заболеваниям в разбивке по видам деятельности, а также о предложенных мерах для решения проблем в этой области.⁵² Отчет рассматривается Правительством РС и представляется в Национальную Ассамблею РС. После его обсуждения отчет направляется в Международное бюро труда.

В дополнение ИТС отчитывается о специальных целевых кампаниях, проводимых ею на основании результатов оценки рисков, например, в 2009 г. ИТС провела следующее:

- 1 **Кампания на строительных площадках.** Инспекторы по БиОТ осуществили 239 проверки в сфере строительства. За отчетный период инспекторы выявили всего 703 нарушений. В общей сложности было наложена 401 мера.
- 2 **Центры шиномонтажа.** Инспекторы по БиОТ осуществили 174 проверки центров шиномонтажа. За отчетный период инспекторы выявили всего 507 нарушений. В общей сложности была наложена 121 мера.
- 3 **Дома престарелых.** Инспекторы по БиОТ осуществили 60 проверок домов престарелых. За отчетный период инспекторы выявили всего 128 нарушений. В общей сложности было наложено 29 мер.
- 4 **Сервисы ИТ (информационных технологий).** Инспекторы по БиОТ осуществили 177 проверок Сервисов ИТ. За отчетный период инспекторы выявили всего 574 нарушений. В общей сложности было наложено 138 мер.

⁵² http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/Intranet/SLIC_nadzor_2010/LIRS_2009_Annual_ReportII.pdf



5 **Организации, где требуется разрешение на работу.** Инспекторы по БиОТ осуществили 36 проверок организаций, где требуется разрешение на работу. В общей сложности было наложено 23 меры.

6 **Заправочные станции.** Инспекторы по БиОТ осуществили 247 проверок заправочных станций. За отчетный период инспекторы выявили всего 129 нарушений. В общей сложности было наложено 109 мер.

7 **Временные и мобильные строительные площадки.** Инспекторы по БиОТ осуществили 431 проверку временных и мобильных строительных площадок. За отчетный период инспекторы выявили всего 1,026 нарушений. В общей сложности было наложено 622 меры.

8 **Удаление асбеста.** Инспекторы осуществили 19 проверок удалений асбеста. В общей сложности было наложено 16 мер.

Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Инспекция труда Республики Словения (ИТС)

Оценка эффективности ИТС включает установление измеримых целей, например:

- несчастные случаи на производстве в общем;
- несчастные случаи на производстве и/или заболевания в отраслях высокого риска.

Оценка ведется как на уровне предприятия, так и на национальном уровне. Также оцениваются кампании по повышению осведомленности.

Оценка БиОТ преимущественно основывается на сборе данных в инспекции труда посредством инспекционных отчетов. Информация главным образом касается несчастных случаев на производстве (количество, причины, тяжесть), недостатков и несоответствий, выявленных в ходе надзорных процедур, а также предпринятых мер.

В среднем только на 8,000 из 170,000 предприятий могут быть осуществлены надзорные или контрольные мероприятия в течение года, это не дает возможности сделать важные выводы в отношении состояния безопасности и охраны труда в рамках трудовой жизни в Словении.

Начиная с 2004 г. инспекция осуществляла мониторинг безопасности и охраны труда методом, применяющим репрезентативные выборки.

Методология основывается на случайном выборе, когда из всех отбирается 1,500 работодателей (порядка 1% от всех зарегистрированных работодателей). Выбор является репрезентативным в связи отраслью деятельности и количеством работников.

В системе оценки имеются различные показатели, которые используются и развиваются ежегодно:

- оценка рисков;
- профилактический осмотр работников;
- обучение и практические экзамены по безопасному труду;
- периодические экзамены по химическим, физическим и биологическим агентам;
- применение индивидуальных средств защиты;



- обязанность работодателя информировать работников;
- тестирование рабочего оборудования;
- отчеты, которые предоставляются инспекции труда.

Инструментом является опросник, который заполняется инспекторами труда с использованием шкалы Ликард от 1 до 4. Например, используя показатель «оценка рисков»:

- 1 означает, что Оценка рисков не применяется.
- 2 Оценка рисков применяется, однако недостаточно/ненадлежаще.
- 3 Оценка рисков применяется, однако работники не информированы.
- 4 Хороший уровень оценки рисков и работники информированы.

Обоснование целесообразности перед началом реализации проекта состояло не в том, чтобы прежде всего оценить эффективность воздействия деятельности инспекции труда, но прежде всего оценить, улучшилась ли или ухудшилась ситуация по некоторым вопросам в рамках безопасности и охраны труда.

Использованная методология предоставляет достоверную статистику по ситуации в целом, но **не выявляет причин изменений** (улучшений), и, таким образом, не дает возможности оценить эффективность инспекции труда.

Но в рамках инспекции, нацеленной на дальнейшее развитие системы и методов, это может рассматриваться как первый шаг на пути оценки эффективности инспекции труда.⁵³

ИТС в настоящее время находится в середине реализации долгосрочной стратегии (2009-2012 г.), для которой *«главнейшей целью является выход на показатель «0» происшествий, которые можно предотвратить, и которые могут воздействовать на здоровье и безопасность»*.

Долгосрочная стратегия разработана на основе сформулированных задач и концепции, опыта в данной области, предложений и пожеланий политических и официальных руководителей. В целях обеспечения реализации стратегии перед инспекцией труда стоит важная задача: охватить более чем 140,000 работодателей (или мест хозяйственной деятельности), а количество работников должно приблизиться к 800,000 в течение периода реализации этого плана. Ожидается, что ИТС сможет отчитаться о конечных результатах реализации данной стратегии после 2012 г.

Ключевая информация об Инспекции труда Республики Словения (ИТС)

Инспекция труда осуществляет надзор за соблюдением законодательства, другого нормативно-правового регулирования, коллективных соглашений и общих законов, которые регулируют трудовые отношения, выплаты и другие доходы от занятости, вопросы занятости работников в своей стране и за рубежом, участие работников в управлении, вопросы забастовок, безопасности и охраны труда, если иное не установлено законодательством.

Руководитель инспекции труда возглавляет инспекцию и представляет ее, организует и координирует работу инспекторов, а также в рамках своих полномочий несет ответственность за законность, качество и эффективность инспекционной работы. Инспекторы действуют в рамках инспекционной системы, организованной для отдельных административных сфер. В области трудовых отношений надзор осуществляется инспекцией по занятости, а в области безопасности и охраны труда – инспекцией по безопасности и охране труда.

53 Для более подробной информации: Др. Mladen Markota: mladen.markota@gov.si



Инспекторы труда обязаны иметь университетский диплом в области юриспруденции или технической специализации, не менее пяти лет трудового стажа, а также должны пройти профессиональный экзамен на должность инспектора. Каждый инспектор обязан проходить каждые три года профессиональное квалификационное тестирование. Инспекторы труда являются частью системы государственной службы (Закон о государственной службе, Официальный Вестник Республики Словения №. 63/07, 65/08).

«Правила внутренней организации и систематизации инспекции труда» определяют роли и ответственность, полномочия инспекционных служб ИТС и других организационных подразделений. Таким образом, в состав ИТС входят:

1. Инспекция по вопросам трудовых отношений (47 инспекторов)
2. Инспекция по вопросам безопасности и охраны труда (36 инспекторов)
3. Социальная инспекция (3 инспектора)

ИТС имеет три вспомогательных службы, которые обеспечивают решение сопутствующих задач (административные, профессиональные, технические и другие) для обеспечения работы Руководителя инспекции труда и всех внутренних организационных подразделений, например, юридических, административных и других, требующих решения задач в области обучающих программ и повышения квалификации персонала, связей со СМИ, финансового планирования, эксплуатации, закупок, реализации законодательства о заработной плате, гуманитарных и других общих вопросов, информационных технологий, анализа и статистики, различных финансовых, административных и тому подобных функций. Имеется 12 региональных отделений. Головной офис Инспекции труда Республики Словения расположен по адресу Parmova 33, SI-1000 Ljubljana, Slovenia. телефон: + 386 1 280 36 60, факс: + 386 1 280 36 77, и электронный адрес: irsd@gov.si

Соединенное Королевство: Исполнительный комитет по безопасности и охране труда (HSE)

Общая ситуация

Закон 1974 г. о безопасности и охране труда Соединенного Королевства (СК) установил простой, но непреложный принцип, что те, кто создает риск, обладают лучшими возможностями по управлению ими. Этот Закон привел к основанию Комиссии по безопасности и охране труда (HSC) и Исполнительного комитета по безопасности и охране труда (HSE), учредил HSE и местные органы (местные органы государственного управления, которые оказывают государственные услуги в рамках определенного региона) как единые правоприменительные органы в области безопасности и охраны труда.

1 апреля 2008 г. Правительство СК осуществило слияние HSC и HSE в целях формирования единой структуры, известной как Исполнительный комитет по безопасности и охране труда (HSE).

HSE является независимым национальным органом по вопросам соблюдения нормативных требований с миссией действовать в общественных интересах для профилактики смертности, травматизма и заболеваний тех, кто работает, и тех, на кого оказывает воздействие трудовая деятельность в Великобритании. Его основными установленными законом обязанностями являются:

- предлагать и устанавливать необходимые стандарты в области безопасности и охраны труда.
- обеспечивать соблюдение данных стандартов.
- проводить исследования и публиковать результаты, а также



обеспечивать информационные и консультационные услуги.

- предоставлять Премьер-министру по запросу информацию и экспертное консультирование.

HSE - неведомственный государственный орган (NDPB), финансируемый через Департамент Труда и Пенсий. Он подотчетен Кабинету министров и Парламенту по вопросам осуществления им своих функций, но не по вопросам принятия отдельных нормативных решений. Он работает в тесном партнерстве с местными властями, которые обладают полномочием по применению средств контроля за соблюдением нормативных требований.

HSE и местные власти предпринимают необходимые меры, чтобы система регулирования безопасности и охраны труда:

- фокусировалась на конечных результатах лучшего уровня безопасности и охраны труда, а не на чисто технических нарушениях закона;
- делала ее как можно более ясной для бизнеса, в особенности для малого бизнеса, в целях обеспечения здоровой и безопасной рабочей среды;
- была принудительной в степени, соразмерной рискам;
- избегала создания ненужных нагрузок на предприятия, которые эффективно управляют областью безопасности и охраны труда: и
- обеспечивала сильный сдерживающий фактор для тех, кто не в состоянии выполнять свои обязательства в области охраны и безопасности труда и оставляет своих сотрудников перед лицом материального риска, таким образом, одновременно извлекая несправедливое конкурентное преимущество.⁵⁴

Так же как и от других организаций государственного сектора от HSE будут ожидать существенной экономии средств, которые она получает от налогоплательщиков в течение четырехлетнего периода с 2011 по 2015 гг.

Шаг I: Анализ состояния БиОТ

Система оценки эффективности предусматривает подход, который инспекция труда может применять для обдумывания необходимых для достижения конечных результатов.

Шаг I системы представляет собой рассмотрение анализа состояния БиОТ или выявление проблемы (проблем) в области БиОТ:

Какую проблему или проблемный вопрос необходимо решить инспекции труда?

Что необходимо изменить для улучшения состояния БиОТ?

Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК (HSE)

HSE осуществляет постоянную публикацию собранных данных и их анализа. Эти данные обнаружены на веб-сайте HSE.⁵⁵

Несмотря на то, что большая часть текущих данных доступна, анализ, проведенный перед разработкой последней опубликованной стратегии⁵⁶, показал, что 299 работников погибли, и 136,771 работник получил серьезные травмы на своем рабочем месте в 2007/08 гг.

Аналогично, в течение того же периода порядка 2,1 миллиона людей страдали от болезней, предположительно вызванных или усугубленных их настоящей или прошлой работой. Однако, несмотря на то, что уровень смертности, травматизма и заболеваний, связанных с работой, снизился за последние 35 лет, уровень снижения ощутимо замедлился.

54 <http://www.hse.gov.uk/aboutus/strategiesandplans/delivery-plans/plan1112.pdf>

55 <http://www.hse.gov.uk/statistics/index.htm>

56 <http://www.hse.gov.uk/strategy/strategy09.pdf>



Воздействие на экономику: порядка 34 миллионов рабочих дней были потеряны в 2007/08 гг. в связи с последствиями несчастных случаев на производстве и связанных с работой заболеваний.

В отношении финансовой составляющей подсчитано, что ежегодные затраты общества, связанные с несчастными случаями на производстве и заболеваниями, связанными с работой, колеблются в районе 20 млрд фунтов стерлингов (около 2% ВВП).

Сохранение статуса-кво было морально, юридически и финансово неприемлемо.

Анализ HSE также повлек за собой необходимость рассмотрения возможности поиска информации о перспективных проблемах из других источников, а также анализа наиболее опасных рисков.

HSE создал подразделение по поиску информации из других источников⁵⁷, нацеленное на выявление будущих проблем, которые могут стать причиной возникновения рисков в области безопасности и здоровья, а также для обеспечения того, чтобы эти данные легли в основу стратегического анализа и планирования в рамках HSE.

HSE также управляет разрешительными системами и инспекционными процессами для обеспечения того, чтобы те, кто осуществляет деятельность в областях высокого риска, обеспечивали контроль за наиболее опасными рисками. Текущий анализ в рамках каждой области высокого риска, осуществляемый научными, инженерными и промышленными экспертами HSE, выявляет проблемы для рассмотрения, как представлено в Годовом плане Дирекции по опасным установкам, доступном на веб-сайте HSE.⁵⁸

HSE также проводит текущие консультации с ключевыми заинтересованными кругами в рамках системы безопасности и охраны труда в целях выявления прочих важных данных или фактов и рассматривает их в рамках анализа состояния БиОТ.

HSE проанализировал все эти факты в рамках ключевых промышленных секторов, требующих принятия мер БиОТ в связи с высоким актуальным или будущим риском. Для этих ключевых секторов были разработаны отдельные стратегии, которые, наряду с прочим, предусматривают введение анализа, выявляющего глубинные проблемы в данных секторах.

Шаг II: Установка цели (целей)

Для того, чтобы организовать процесс оценки эффективности для инспекции труда, важно, чтобы цели/задачи в сфере БиОТ на правительственном уровне были четко определены и связаны с миссией инспекции труда.

Цели БиОТ для правительств обычно изложены в их концепции, миссии и целях.

Инспекция труда необходимо привести свои стратегии в соответствии со стратегиями своего правительства. Посредством реализации своих стратегий инспекция труда способствует достижению целей правительства в сфере БиОТ.

Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК (HSE)

Концепция Правительства СК:

- Сокращение бюрократической нагрузки по вопросам безопасности и охраны труда на британский бизнес и при этом поддержание достигнутого прогресса в улучшении конечных результатов в области безопасности и охраны труда.⁵⁹

57 <http://www.hse.gov.uk/horizons/>

58 <http://www.hse.gov.uk/foi/internalops/hid/spc/hid-business-plan-2009-10.pdf>

59 <http://www.dwp.gov.uk/docs/good-health-and-safety.pdf> and <http://www.dwp.gov.uk/docs/lofstedt-tor.pdf>



Миссия БиОТ в СК:

- Профилактика смертности, травматизма и заболеваний на работе или произошедших в связи с осуществлением трудовой деятельности.⁶⁰

Цели БиОТ в СК для системы безопасности и охраны труда в целом:

- расследовать несчастные случаи и профессиональные заболевания, связанные с работой, и осуществлять контрольную деятельность в целях профилактики негативного воздействия и при необходимости обеспечения справедливости;
- поощрять умелое руководство в отстаивании важности и здравомыслящего подхода к безопасности и охране труда на рабочих местах;
- мотивировать концентрацию внимания на основных целях здоровья и безопасности и, таким образом, помогать тем, кто создает риски, и тем, кто ими управляет, различать реальные проблемы безопасности и охраны труда и тривиальную или неосведомленную критику;
- поощрять развитие компетенции, что приведет к большей ответственности и профилированию рисков, таким образом, способствуя осмысленному и пропорциональному управлению рисками;
- усилить активное вовлечение работников и консультации по вопросам охраны здоровья и безопасности как в отношении рабочих мест, охваченных деятельностью профсоюзов, так и в отношении неохваченных деятельностью профсоюзов рабочих мест всех размеров;
- проводить целенаправленную работу по ключевым проблемам охраны здоровья, выявлять и работать с теми организациями, которые имеют лучшие возможности для достижения успехов по сокращению уровня и количества случаев заболеваний, связанных с работой;
- установить приоритеты и в рамках этих приоритетов выявить те мероприятия, виды, продолжительность и масштаб которых обеспечивают значительное снижение уровня и количества смертельных и несчастных случаев на производстве;
- адаптировать к потребностям клиентов подходы в целях оказания поддержки растущему количеству малых и средних предприятий в различных секторах в соблюдении обязательств в области безопасности и охраны труда;
- сократить вероятность редко происходящих, но имеющих высокое воздействие катастрофических инцидентов, одновременно обеспечивая поддержание Великобританией ее возможностей в стратегически важных для экономики страны и социальной инфраструктуры отраслях;
- учитывать более широкие проблемы, которые оказывают воздействие на безопасность и охрану труда, как часть непрерывного движения в целях совершенствования деятельности Великобритании по вопросам безопасности и охраны труда.

Там, где важно наиболее эффективным образом решить задачи в области БиОТ, ставятся следующие задачи:

- сократить количество смертельных случаев на производстве, производственного травматизма и случаев ухудшения состояния здоровья;
- добиться повсеместной заинтересованности и признания того, что означает в действительности безопасность и охрана труда;
- доходчиво объяснить всем участникам системы безопасности и охраны труда, каким образом они могут внести вклад в повышение качества деятельности в области безопасности и охраны труда;
- обеспечить, чтобы все, кто не справляется с выполнением своих обязанностей в области безопасности и охраны труда, привлекались к ответственности.

60 <http://www.hse.gov.uk/strategy/document.htm>



Установить линии отсчета и сроки для целей, определенных в Шаге II

Эффективность может быть оценена только, если есть что-то, с чем можно сравнивать, то есть линия отсчета служит отправной точкой для сравнения. Линии отсчета могут быть установлены, глядя на достижения других, похожих программ, которые считаются лидерами в данной области (сравнительный анализ).

Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК

Изменения в структуре промышленности и другие экономические, структурные и социальные факторы в значительной степени влияют на отчетные уровни связанных с работой смертности, травматизма и заболеваемости в рамках страны. Как следствие, их показатели не отражают напрямую в отношении соответствующего им индикатора результатов деятельности страны в области БиОТ. Исходя из этого, британская система БиОТ больше публично не заявляет о своих целях. Скорее данные собираются по ряду показателей, включающих преимущественно показатели вложенных ресурсов и показатели непосредственных результатов, но также дополненные как опережающими, так и конечными индикаторами. Тенденции здесь оцениваются изнутри в целях мониторинга результатов БиОТ. Преобладающие в течение ряда лет, зависящие от вида индикаторов и контекста тенденции используются для оценки результатов, так как считается, что годовые показатели конечных результатов могут подвергнуться относительно большим случайным ежегодным колебаниям. Контролирующий БиОТ орган также призывает промышленность установить свои собственные цели и целевые показатели в области БиОТ, а также осуществлять сбор данных по индикаторам для мониторинга прогресса в их отношении.

Это проиллюстрировано ниже тремя примерами, хотя существует и много других.

Пример 1: Промышленность по переработке отходов

HSE оказал поддержку организации WISH, являющейся многосторонней дискуссионной площадкой, созданной из организаций, представляющих промышленность по переработке отходов, в целях достижения договоренностей и установки целевых показателей для данной промышленности по улучшению результатов БиОТ. WISH самостоятельно осуществляет мониторинг и отчитывается об успехах в достижении этих показателей. Полная информация может быть получена по приведенной ниже ссылке.⁶¹

Пример 2: Горные разработки

Национальный объединенный консультативный комитет (QNJAC) является трехсторонним комитетом (HSE, работодатели и работники), который, помимо прочего, согласовывает и осуществляет мониторинг целевых показателей для горной промышленности. Полная информация может быть получена по приведенной ниже ссылке.⁶²

Пример 3: Химическая промышленность

HSE оказал поддержку Ассоциации химической промышленности, крупнейшей организации, представляющей производителей и импортеров химической продукции, в части разработки рекомендаций и продвижения использования показателей безопасности процесса в рамках данной промышленности в целях самоконтроля показателей безопасности и охраны труда. Полная информация может быть получена по приведенной ниже ссылке.⁶³

61 <http://www.hse.gov.uk/waste/charter.htm>

62 <http://www.hse.gov.uk/quarries/programme.htm>

63 <http://www.cefic.org/Documents/IndustrySupport/CIA%20Process%20Safety%20-%20Best%20Practice%20Guide.pdf>



Шаг III: Выделение ресурсов [вложенные ресурсы]

«Ресурсы» обычно выражаются в численности персонала и бюджете, выделяемом инспекции труда. Это определяется как «вложенные ресурсы» в деятельность, осуществляемую для решения проблем состояния БиОТ.

Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК (HSE)

В 2011 г. в Исполнительном комитете по безопасности и охране труда СК (HSE) было занято более 3,000 сотрудников на условиях полного рабочего времени.⁶⁴ Бюджет HSE на 2011/12 г. составлял £198.7 миллионов.

Британская Стратегия БиОТ распространяется на всю систему БиОТ. Одна из ключевых стратегий HSE заключается в том, чтобы мотивировать других внести свой вклад в развитие системы БиОТ. Однако, объем ресурсов, выделенных другими, неизвестен.

Шаг IV: Осуществление деятельности

Инспекция труда необходимо разрабатывать стратегии, которые соответствуют целям ее правительства в области БиОТ. Затем инспекция труда реализует свои стратегии посредством конкретной деятельности (конкретных мероприятий) или оперативных стратегий, таким образом, инспекция труда вносит свой вклад в достижение целей БиОТ правительства.

Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК (HSE)

Ключевые стратегии Исполнительного комитета по безопасности и охране труда⁶⁵

- 1 Реформировать то, как и где работает HSE, чтобы выявить лучшее достижимое воздействие системы безопасности и охраны труда в целях более эффективного осуществления функций в рамках бюджета.
- 2 Обеспечить уверенность общества, что риски в области безопасности и охраны труда, присутствующие в рамках промышленности повышенной опасности, промышленности стратегической важности для экономики страны, но являющейся потенциальным источником катастрофического вреда для своих работников и общества, эффективно управляются и контролируются.
- 3 Мотивировать других участников системы безопасности и охраны труда направить свою ответственность разумно и пропорциональным образом на содействие улучшению показателей безопасности и охраны труда.
- 4 Расследовать происшествия и ухудшение состояния здоровья, связанные с работой, и осуществлять контрольные мероприятия в целях предотвращения ущерба и обеспечения справедливости в надлежащих случаях.

Оперативные стратегии инспекции труда представляют собой более определенные и направленные планы действий, которые инспекция труда осуществляет, чтобы обеспечить поддержку миссии по БиОТ, концепции и стратегическим задачам правительства. Оперативные стратегии инспекции труда поддерживаются мероприятиями инспекции труда.

⁶⁴ См. Раздел 3 бизнес-плана <http://www.hse.gov.uk/aboutus/strategiesandplans/delivery-plans/plan1112.pdf>

⁶⁵ <http://www.dwp.gov.uk/docs/good-health-and-safety.pdf> and <http://www.hse.gov.uk/aboutus/strategiesandplans/delivery-plans/plan1112.pdf>



Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК (HSE)

Оперативные стратегии Исполнительного комитета по безопасности и охране труда:⁶⁶

1 Усилить фокусировку HSE на промышленности, где имеется риск повышенной опасности и/или риски наиболее высоки, например, химическая промышленность или добыча шельфовой нефти.

2 Для 900,000 рабочих мест без повышенной опасности, но имеющих относительно высокий уровень травматизма (включая случаи травматизма со смертельным исходом) и/или с наличием профессиональных заболеваний (например, строительство, сельское хозяйство, некоторое производство, переработка отходов и горнодобывающая отрасль) HSE будет:

- увеличивать количество совместных с промышленностью инициатив для продвижения безопасных и здоровых рабочих мест;
- эффективнее нацеливать инспекционные мероприятия на области с наиболее высоким риском;
- сокращать общее количество профилактических проверок для предприятий в областях наименьшего риска, исполняющих свои установленные законом обязанности;
- вводить систему возмещения затрат HSE со стороны предприятий, которые подвергают риску своих сотрудников и общество.

3 Для предприятий низкого риска (например, офисы, магазины, благотворительные магазины, учебные помещения) HSE предусмотрел единое, доступное в использовании руководство «Простая безопасность и охрана труда», которое быстро проводит предприятия через их основные обязанности в области безопасности и охраны труда, описывая на простом английском языке «что делать» и «как это делать».⁶⁷

Шаг V: Оценка непосредственных результатов

Непосредственный продукт/предоставленные услуги или осуществленные мероприятия инспекции труда определяются как «непосредственные результаты». Например. Количество целевых инспекционных проверок, проводимых ежегодно инспекцией труда. Обычно инспекция труда осуществляет эту конкретную деятельность как часть общей стратегии БиОТ, которая была разработана для достижения целей и решения задач, установленных в Шаге II.

Непосредственный результат (деятельность, осуществленная инспекцией труда) и ресурсы, использованные для осуществления этой деятельности обуславливают для инспекции труда возможность проведения расчета ее эффективности.

Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК (HSE)

Некоторыми из показателей непосредственных результатов, которые Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК будет использовать для мониторинга своих результатов и результатов более широкой системы безопасности и охраны, являются:⁶⁸

а. Мониторинг эффективности использования средств HSE

- Объем субсидий и соотношение расходов HSE к объему субсидий.
- Функциональная стоимость HSE, включая расходы на персонал, закупки и услуги, а также на собственность в перспективе и в отношении к прогнозируемым затратам.

⁶⁶ <http://www.dwp.gov.uk/docs/good-health-and-safety.pdf>

⁶⁷ <http://www.dwp.gov.uk/docs/good-health-and-safety.pdf> and “Health and Safety Made Simple” <http://www.hse.gov.uk/simple-health-safety>

⁶⁸ <http://www.hse.gov.uk/aboutus/strategiesandplans/delivery-plans/plan1112.pdf>



- Численность работников HSE, в том числе с разбивкой по функционалу, должности и виду контракта.
- Объем административных затрат (в том числе, кадровая служба, финансовое подразделение, информационные и коммуникационные технологии, коммуникационные службы и службы закупок) в виде процентного соотношения к затратам HSE.
- Стоимость собственности на квадратный метр и на сотрудника.

b. Мониторинг непосредственных результатов работы HSE

- Количество контрольных точек в рамках реализации плана, которые соответствуют плану и были реализованы.
- Количество посещений веб-страницы для получения инструментов он-лайн оценки рисков.

Как отмечалось в Шаге III (см. выше), HSE призывает промышленность и промышленные группы к осуществлению мониторинга своих собственных показателей непосредственных результатов в области безопасности и охраны труда.

Шаг VI: Оценка конечных результатов

Оценка конечных результатов – это оценка программной качественной эффективности. Ответить на вопрос “эффективна ли инспекция труда в достижении своих целей, задач и целевых показателей, установленных в Этапе II?” можно путем оценки конечных результатов.

Конечные результаты часто измеряются в «коэффициенте», например, «коэффициент сокращения случаев травматизма или случаев отсутствия на работе, в расчете на работающее население» в отношении целей, определенных в Шаге II (см. выше).

Исполнительный комитет по безопасности и охране труда СК (HSE)

Мониторинг результатов «системы»⁶⁹ безопасности и охраны труда в Великобритании в отношении к задачам БиОТ из Шага II включает рассмотрение тенденций по следующим показателям:⁷⁰

- уровень случаев травматизма на рабочем месте со смертельным исходом;
- уровень несмертельных случаев травматизма на рабочем месте;
- уровень случаев ухудшения состояния здоровья, связанного с работой;
- количество потенциально опасных превращений в ядерной промышленности и отдельных опасных событий в шельфовом нефтегазовом секторе и в шельфовых секторах Организации по контролю за опасностью возникновения крупномасштабных аварий (СОМАН), включая количество ситуаций, о которых сообщили владельцы лицензий, и которые рассматриваются как способные бросить вызов системе ядерной безопасности; количество крупных и значимых выбросов нефтехимических горючих материалов в шельфовом нефтегазовом секторе; и количество значимых опасных событий в шельфовом секторе, отчетность о которых обязательна в рамках RIDDOR (Порядок осуществления отчетности в отношении травматизма, заболеваемости и опасных событий);
- соотношение положительных / отрицательных сообщений в средствах массовой информации по вопросам безопасности и охраны труда и/или HSE;

69 Под “системой” здесь подразумеваются все те программы и организации, работающие вместе, как объединенная сеть БиОТ, на пути к достижению целей БиОТ.

70 Статистические показатели и результаты
<http://www.hse.gov.uk/statistics/index.htm> and
<http://www.hse.gov.uk/aboutus/strategiesandplans/delivery-plans/plan1112.pdf>



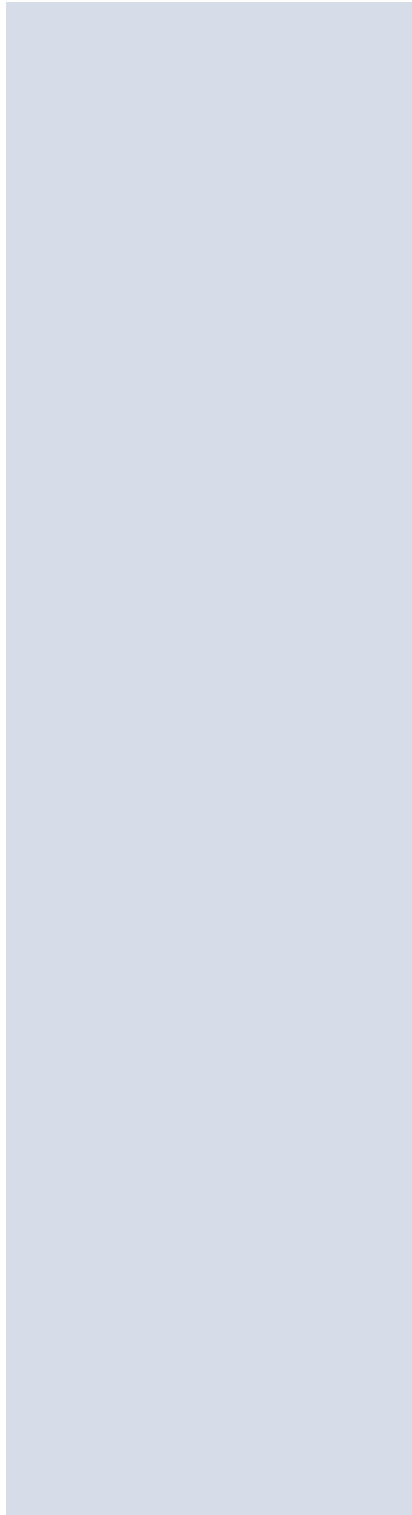
- процент обеспеченных HSE случаев привлечения к ответственности, которые завершились вынесением приговора, а также итоговые уровни штрафов и освещение в СМИ.

Как отмечалось в Шаге III, HSE призывает промышленность и промышленные группы к осуществлению мониторинга своих собственных показателей конечных результатов безопасности и охраны труда.



ЧАСТЬ VII

Приложения





Аудит и экспертная оценка:

7 Оценка эффективности и аудит в области БиОТ: в чем разница?

Следующий раздел рассматривает разницу между «Оценкой эффективности» и «Системой Аудита», и как эти две методологии работают совместно.

7.1 Оценка эффективности в области БиОТ

«Оценка эффективности», как было определено ранее в Руководстве, означает для инспекции труда следующее:⁷¹

«текущий мониторинг и осуществление отчетности об успехах инспекции труда на пути достижения заранее установленных целей БиОТ или конечных результатов (например, с точки зрения улучшения состояния охраны здоровья или сокращения количества несчастных случаев на производстве).

Оценка эффективности деятельности инспекции труда предполагает, что нужно быть в состоянии выявить разницу между двумя различными состояниями БиОТ. Конечная цель этой оценки будет заключаться в измерении изменений в состоянии БиОТ, которые прямо и однозначно являются результатом оперативных мер инспекции труда.

Между оперативными мероприятиями и заметными изменениями в состоянии БиОТ на предприятии, или в рамках отрасли, всегда будет временной интервал. Следовательно, оценка эффективности должна осуществляться спустя некоторое время. Также важно удостовериться, что любые изменения в состоянии БиОТ являются устойчивыми.

Концептуальная система, рассмотренная ранее в руководстве, является полезным инструментом для оценки конечных результатов или воздействия деятельности инспекции труда. Другие доступные модели оценки эффективности представлены и более детально рассмотрены в следующем разделе Приложений. Тем не менее, в основном все различные модели состоят из шагов, подобных тем, которые показаны в структуре Руководства ниже. Каждый этап зависит от предыдущего, а параметры, описывающие каждый этап, должны быть заданы заранее:

Пример

Заключительный этап – «оценка конечных результатов» – взаимосвязан напрямую и измеряется по отношению к целям инспекции труда, ее стратегическому плану, установленным функциям и/или концепции.

7.2 Аудит в области БиОТ

МОТ определяет **аудит**⁷² в контексте БиОТ следующим образом:

«систематический процесс (оценка), который осуществляется для проверки того, правильно ли ведется деятельность в рамках Системы управления БиОТ в организации в части соответствия определенной политике и процедурам».

В марте 2008 г. МОТ⁷³ выпустила в свет методологию аудита и согласовала следующие действия:

71 См. Глоссарий в конце Руководства для ознакомления с полным списком определений

72 Раздел 3.13.3, «Рекомендации по Системе управления безопасностью и охраной труда» ILO-OSH 2001

73 АУДИТЫ ИНСПЕКЦИИ ТРУДА – МЕТОДОЛОГИЯ (Издание МОТ, March 2008)



“...содействовать приданию новых сил и модернизации инспекции труда, включая совместный ближайший результат по повышению потенциала стран-членов в обеспечении деятельности инспекции труда. Данный совместный результат содержал конкретные задачи по осуществлению трехсторонних аудитов инспекции труда...”

Методология, содержащаяся в документе, основана на опыте, полученном в ходе предыдущих аудитов и в ходе других связанных мероприятий, реализованных путем диалога и безопасного труда. Основное, тем не менее, состоит в том, что методика не предусматривает оснований для критики конкретного национального законодательства, политических программ или административных процедур как таковых, а скорее дает возможность аудиторам проанализировать систему их применения на практике и сравнить их с другими национальными стандартами.

Смысл аудита заключается в том, чтобы оценить, отвечает ли национальная система БиОТ требованиям и функционирует ли таким образом, что можно понять, существует ли потенциал для совершенствования БиОТ в конкретных странах.

В Европе, Северных Странах и в других странах модель «Шкала» была применена как инструмент аудита для:

- обеспечения общего представления о развитии инспекции труда в части международных критериев.
- достижения большей прозрачности и осведомленности о состоянии применения конвенций МОТ.
- обеспечения возможности для сравнительного анализа в отношении тенденций состояния БиОТ.
- для обеспечения возможности странам быть вдохновленными и учиться друг у друга.

Шкала может показать, развивается ли Система инспекции труда как предполагалось и в верном направлении, например, в соответствии с Конвенцией 187 о культуре БиОТ. Она также может быть применена как инструмент для сравнения состояния БиОТ между странами. *Шкала* не предполагает ее использования в качестве инструмента оценки эффективности или конечных результатов деятельности инспекции труда.

7.3 Аудиты Комитета Старших Инспекторов Труда (SLIC)

SLIC разработал документ (в 1994 г., пересмотренный в 2004 г.) под названием «*Общие принципы Инспекции Труда в части безопасности и охраны труда на рабочем месте*».

Документ рассматривается в качестве основы для оценки национальной системы инспекции, как изложено во введении:

*“Коллективная Стратегия призывает к эффективной, равноценной инспекции и мониторингу применения законодательства в области системы управления и видит **оценку национальной системы инспекции** на основе **Общих принципов** в качестве важного элемента в системе последовательной практической реализации.»*

Для содействия применению этой методологии SLIC разработал опросник⁷⁴, в котором он описывает цель оценки следующим образом:

1.0 Цель и основной подход к оценке

1.1 Базовой целью оценки является получение общего представления о возможности для системы инспекции труда страны быть оцененной (страна, в которой проводится оценка) в целях внедрения и обеспечения исполнения Директивы ЕС о безопасности и охране труда.

74 ОЦЕНКА ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ ИНСПЕКЦИИ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И ОХРАНЕ ТРУДА



1.2 Помимо рассмотрения соответствия действующих инспекционных систем путем расширения информации, полученной в ответах на опросник «Общие принципы», более широкие цели оценки состоят в том, чтобы способствовать обмену информацией, способами работы и опытом между государствами-членами, и таким образом способствовать большей системности.

1.3 Параграф 13 (и другие разделы) «Общих принципов» утверждает необходимость оценки и конкретизирует, что это повлечет за собой. Необходимо включить, как минимум, оценку организационной структуры, административных и оперативных процедур, стандартов инспекции и их практического использования, доступных ресурсов, персонала, его обучения и систем отчетности, ведения делопроизводства и сбора информации. Это также требует локального контроля.

Данный вид аудита, проводимый посредством объективного анализа, осуществляемого третьей стороной, что является обычной практикой для трехсторонних аудитов системы инспекции труда, оказывает содействие правительствам в совершенствовании их политики и систем. С примерами аудитов этого вида можно ознакомиться в оценочных отчетах, осуществленных SLIC (в 2008 и 2009 гг.) в Швеции и Молдове.⁷⁵

Также значительный опыт был извлечен из аудитов, осуществленных **Фокусной Программой по продвижению Социального Диалога, Трудового Законодательства и Управления Вопросами Труда** MOT (IFP/Dialogue) и **Международной Программой по безопасности и охране труда и окружающей среде (SafeWork)**. Примерами данных аудитов являются аудиты, проведенные в Аргентине (1989 г.), Панаме (1995), Гаити (1998), Боливии (2000), Люксембурге (2002) и Латвии (2005), так же, как и частичная оценка в Бразилии и Чили в начале девяностых.⁷⁶

7.4 Резюме: Аудит БиОТ и оценка эффективности работают совместно

Аудит или оценка целостности систем инспекции труда [системный аудит] предоставляет полезную и важную информацию относительно того, осуществляет ли инспекция труда свою деятельность в соответствии с международно признанными процедурами и конвенциями.

Системный аудит обеспечит инспекцию труда рекомендациями по вопросу, каким образом ее политика и процедуры могут быть усовершенствованы – важная информация для достижения высококачественной инспекции труда.

Как только аудит будет проведен, инспекция труда может продолжать работу с уверенностью, что ее процессы и системы дают ей возможность действовать, как качественной организации. Затем инспекция труда может задействовать систему оценки эффективности для анализа эффективности в отношении конечных целей БиОТ. Хорошая система оценки эффективности инспекции труда будет включать как текущую оценку эффективности, так и периодическую экспертизу соответствия требованиям.

Краткая история критериев качества

Несмотря на то, что доступно много информации об оценке эффективности вообще, есть относительно немного того, что описывает оценку в контексте безопасности и охраны труда, что инспекция труда могла бы применять в своих конкретных обстоятельствах.

В 1992 г. Роберт Каплан и Давид Нортон представили концепцию Сбалансированной Системы Показателей. Базовая концепция этой модели заключается в том, чтобы «преобразовать выполнение бизнес-назначения в критический набор показателей, распределенных в рамках в равной степени критического и сфокусированного набора бизнес-перспектив».

⁷⁵ Необходима ссылка на эти отчеты

⁷⁶ ПРОГРАММА И БЮДЖЕТ MOT НА 2008-2009 ГГ., АУДИТЫ ИНСПЕКЦИИ ТРУДА - МЕТОДОЛОГИЯ



С тех пор, как Каплан и Нортон представили Сбалансированную Систему Показателей, появилось много вариантов концепции, в основном, в связи с тем, что нет двух одинаковых организаций, и их потребность в сбалансированных показателях и установленные бизнес-перспективы различаются.

Несмотря на это, двумя ключевыми компонентами всех этих систем являются сбалансированный набор показателей и набор стратегически сфокусированных перспектив. Примерами систем, использующих сбалансированный подход, являются: Сбалансированная Система Показателей (the Balanced Scorecard), панели показателей (performance dashboards) и критерии Национальной Премии качества Малколма Балдриджа. Они описываются далее.

8.1 Сбалансированная Система Показателей

В 1992 г. Роберт Каплан и Давид Нортон представили концепцию Сбалансированной Системы Показателей в качестве средства мотивации и оценки эффективности организации. Концепция применяет систематический подход для оценки внутренних результатов при обследовании внешней среды. Она одинаково внимательно фокусируется как на процессе достижения успешных результатов, так и на самих результатах. В соответствии с методологией Сбалансированной Системы Показателей процессы, способствующие достижению желаемых результатов, рассматриваются во взаимодействии. Система избегает показателей, которые заставляют одну функцию выглядеть хорошо, при этом понижая порядок другой, таким образом минимизируя отрицательное соперничество между людьми и функциями. Сбалансированная Система Показателей Каплана/Нортон ставит вопрос с точки зрения четырех взаимосвязанных бизнес-перспектив:

- 1 Финансовая – Насколько мы ориентированы на наши заинтересованные круги?
- 2 Потребитель – Насколько хорошо мы удовлетворяем нужды наших внутренних и внешних потребителей?
- 3 Внутренний бизнес-процесс – Насколько хорошо мы действуем в рамках внутренних бизнес-процессов?
- 4 Познание и рост – Способны ли мы выдержать инновации, изменения и непрерывное совершенствование?

Сбалансированная Система Показателей предлагает способ управления, при котором благосостояние организации рассматривается с точки зрения этих четырех перспектив. Каждая перспектива напрямую привязана к организационной стратегии и стратегически сопряжена с результативными задачами и показателями, вытекающими из этих перспектив, обеспечивая пользователя интегрированной системой оценки эффективности

8.2 Панели показателей

Панель показателей является организационной информационной системой, которая фиксирует финансовые и нефинансовые показатели в качестве индикаторов успешного развертывания стратегии. Во Франции компании разработали и используют *Tableau de Bord (Панель показателей)*, панель ключевых индикаторов организационного успеха уже более двух десятилетий. *Tableau de Bord* разработана для содействия работникам в проверке организации путем выявления ключевых факторов успеха, особенно тех, которые могут быть измерены как физические переменные. Многие панели показателей являются упорядоченными показателями, которые корректно консолидируют результаты в несколько критериев отбора, основанных на множестве показателей или вложенных ресурсов.

8.3 Критерии Национальной Премии качества Малколма Балдриджа

В 1988 г. в целях продвижения системы общего управления качеством (TQM) была учреждена Национальная премия качества Малколма Балдриджа (MBNQA). С тех пор TQM претерпела множество изменений и в настоящее время в основном именуется другими названиями, такими как «непрерывное совершенствование» или «реинжиниринг». Все обладатели Премии Балдриджа интегрируют философию и практику TQM в повседневную деятельность своих организаций.



Стандарты Балдриджа призывают к балансу между удовлетворенностью клиентов, удовлетворенностью работников и результатов бизнеса. Премия базируется на критериях, разработанных в рамках государственно-частного партнерства и фокусируются на трех бизнес-факторах:

- 1 Подход (процесс, применяемый для управления организацией).
- 2 Развертывание (осуществление подхода).
- 3 Результаты (конечные результаты подхода и развертывания).

Основанные на 1000-бальной шкале, критерии Премии разделены на семь перспектив: Лидерство, Стратегическое планирование, Клиент и рыночный ориентир, Информация и анализ, Ориентир на человеческие ресурсы, Процесс управления и Бизнес-результаты.

Ссылки на источники

В дополнение к сноскам в тексте Руководства, отсылающим к определенным разделам журнальных статей или отчетов, в ходе создания этого Руководства авторы обращались за консультацией к материалам следующих журнальных статей, крупных отчетов и презентаций.

Дуайер, Дж.Дж. & Макин, С. (1997, ноябрь) *Применение Модели Логике Программы, направленной на оценку эффективности в целях развития Программы. Канадский Журнал здравоохранения*

Джитльмен, М. & Пирс, В. (2006, 26 июля). *Различный подход к Оценке безопасности рабочих мест: Травматизм и смертельные случаи на производстве, связанные с непосредственными результатами. Бюро статистики труда США*

Каплан, Р.С. & Нортон, Д. П. (1993, сентябрь). *Внедрение в работу Карты Сбалансированных Показателей. Гарвардский Обзор Бизнеса*

Мейн, Дж. (1999, июнь). *Работа с Атрибуцией через Анализ Контрибуции (Вклада): рациональное применение критериев оценки. Бюро Старших Аудиторов Канады*

Мур, М.Н. (2003, май). *Карта показателей общественной значимости: Возражение и Альтернатива «Стратегической Оценке Эффективности и Управления в некоммерческих организациях» Роберта Каплана. Центр Хаузера по некоммерческим организациям, Высшая Школа Кеннди Гарвардского Университета*

Нельсон, Б. (2008, июль) *Инспекции и Нагрузка: Два важнейших индикатора, которые можно использовать сегодня. Безопасность и охрана труда в Канаде (Журнал по безопасности и охране труда)*

Спэроу, М.К. (2008). *Характер вреда: оперативные задачи контроля. Пресса Кембриджского Университета*

Отчеты:

Сравнительный анализ. Лучшая практика и оценка Эффективности. (1999, ноябрь). *Общественный Институт риска предприятия, США*

Основные организационные показатели сравнительного анализа для профилактики и управления областью травматизма и заболеваемости. (2011, январь). *Институт труда и здравоохранения, Онтарио, Канада*



Руководство по оценке эффективности в области безопасности и охраны труда. (2001, декабрь). *Исполнительный Комитет по безопасности и охране труда Соединенного Королевства*

Перспективный план действий МАИТ: 2011-2014 и далее. (2011, июнь). *Международная ассоциация инспекций труда (МАИТ).*

Оценка и Анализ эффективности: Определения и взаимосвязь. (2005, май). *Федеральное счетное управление США (GAO)*

Шкала 2005. Шкала 2009. Инспекция труда, Дания. at@at.dk;
http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html

Тенденции в производственном травматизме, Заболеваемость. Политика в здравоохранении в Канаде. (2004, 31 марта). *Здоровье в Канаде*

Презентации:

Граф, М. (2008, 9 июня). Решение проблем эффективности инспекции труда в Швейцарии. *Федеральный Департамент экономических дел, Госсекретариат по экономическим вопросам, Департамент труда, отдел условий труда, Группа по вопросам труда и здоровья*

Гиффорд, М. (2008, 9 июня). Модернизация и активизация инспекции труда: новая стратегия MOT. *Международное бюро труда*

Хохгрев, Н-В. & Сейлер, К. (2008, июнь 2010). Немецкая «Лендер-Шкала» - модель оценки эффективности инспекции труда в федеральных государствах. *Институт безопасности и охраны труда, Дюссельдорф, Германия*

Летинен, С. & Рантанен, Дж. (2008, 22-24 октября). Показатели гигиены труда. *15-й Международный Конгресс по вопросам Служб гигиены труда, Научный Комитет, Париж*

Тоузин, Х.М. & Ведеге, Н-П. (сентябрь 2011). Оценка эффективности инспекции труда. *XIX Всемирный Конгресс по безопасности и охране труда Международной организации труда, Стамбул*

Ведеге, Н-П. (2008, 12 – 14 марта). Работа по выработке глобальной Шкалы для сравнительного анализа результатов инспекции труда. *Первая Конференция МАИТ в Тихоокеанском регионе – На пути к здоровому, безопасному и Достойному труду через альянсы, этику и воздействие. Южная Австралия*