

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ ТРУДА НА ОСНОВЕ СТАНДАРТОВ ГОСТ 12.0.230–2007, ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007

Так говорил, — и молчанье глубокое все сохраняли.
Речью его пораженные: грозное им он поведал!

Гомер, «Илиада»

1. Введение

Современный период экономического развития России характеризуется осознанием невозможности и дальше продвигаться вперед за счет продажи энергоносителей и признанием необходимости перехода к интенсивному развитию на основе внедрения инноваций и поддержки предпринимательства. В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 года» (далее — «Концепция-2020») дается исчерпывающая характеристика предстоящего этапа в жизни страны, основные черты которого:

- повышение производительности труда в традиционных областях экономики в 3–5 раз;
- развитие инновационных направлений деятельности, в которых предполагается конкурентное преимущество национальных производителей;
- поддержка предпринимательской инициативы и сокращение вмешательства государства в непосредственное регулирование хозяйственной деятельности предприятий;
- совершенствование систем управления во всех сферах деятельности на основе лучшего мирового опыта и с учетом национальных особенностей.

Указывая на необходимость сохранения социальной ориентированности национальной экономики, Концепция-2020 однозначно утверждает, что «усиление социальной ориентированности экономического развития опирается на повышение национальной конкурентоспособности и эффективности, а не на перераспределение имеющегося богатства и социальную конфронтацию». Таким образом, подтверждается курс на повышение производительности труда и опережающее раз-

витие экономики в сравнении с решением социальных задач. Обеспечение безопасности производственной деятельности связано с задачами социально-экономического развития страны через сбережение всех видов ресурсов (прежде всего, человеческих). Условия труда работников тесно связаны и с показателями средней продолжительности жизни и с показателями производительности труда.

В то же время, совершенно очевидно, что улучшение условий труда было бы в корне неверно рассматривать в отрыве от обновления технологий, реконструкции и перевооружения производств. В развитых странах полная замена ключевых технологий массового производства происходит с периодичностью примерно в пять лет («теория малых волн» в экономике). В таких условиях госуправление обеспечением безопасности производства становится принципиально невозможным, т.к. и «нормативные правовые акты, содержащие государственные нормативные требования охраны труда» должны обновляться каждую «пятилетку». Именно поэтому во всех странах, которые можно причислить к цивилизованным, национальная (но не государственная!) система обеспечения безопасности основывается на методологии управления рисками.

Современный период в социально-экономическом развитии России требует смещения центров компетенций, управленческие решения в области обеспечения производственной безопасности от федеральных органов исполнительной власти должны перейти к хозяйствующим субъектам. Одна из очевидных объективных предпосылок перехода от госуправления охраной труда к «менеджменту безопасности производственной деятельности» — фактическая невозможность централизованного государственного управления в этой сфере посредством одних только нормативных правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти.

О необходимости такого радикального реформирования государственной СУОТ убедительно свидетельствует и опубликованная в 2008 году «Концепция Программы действий по улучшению условий и охраны труда, включая проведение АРМ по условиям труда» (далее — «Концепция охраны труда»), где отмечены основные характерные черты существующей системы и основные принципы будущей системы менеджмента безопасности труда (далее — СМБТ):



1. **Соответствие международным принципам менеджмента.** Цитата: «Вступление страны в ВТО связано с обязательствами приведения норм и стандартов в соответствие с международными правилами менеджмента и безопасности труда. Это значит, что российские предприятия, которые не успеют подготовиться, могут быть окончательно вытеснены зарубежными конкурентами с национального рынка. Возникнет реальная угроза, что многие жизненно важные секторы национальной экономики будут фактически контролироваться предприятиями, головные офисы которых находятся в США, Европе и Японии».
2. **Изучение и распространение передового опыта отдельных предприятий, внедривших современные стандарты систем менеджмента безопасности.** Цитата: «Некогда единая система государственного управления охраной труда, эффективно работавшая в советские годы, сейчас представляет собой лишь отдельные бессистемные фрагменты, уцелевшие там, где сохранили прежнюю систему охраны труда, поскольку за годы либерализации экономики и изменения структуры собственности новой эффективно работающей системы не создано. Есть лишь отдельные образцы международных стандартов, анклавно создаваемые современным менеджментом в рамках корпоративной социальной ответственности на ряде ведущих предприятий, ориентированных на мировой уровень ведения бизнеса — это требует систематизации и широкого внедрения».
3. **Переход от принципов реагирования на несчастные случаи к действиям, направленным на их предупреждение.** Очевидно, что в рамках единой централизованной государственной СУОТ, основывающейся на нормативных правовых актах предупредить несчастный случай с каждым конкретным рыбаком или оленеводом, невозможно. Тем более, это невозможно, если речь идет о новых технологиях (инновациях). Цитата: «Одна из серьезных проблем в том, что действующая в настоящее время СУОТ построена на принципах реагирования на страховые случаи, а не на принципах их профилактики. Необходимо существенно модернизировать организацию управления охраной труда, сделать ее простой, ясной и понятной для применения всеми без исключения работодателями и работниками, адаптировать для современных условий ведения бизнеса и новых потребностей развития экономики, привести нормы и стандарты в соответствие с международными требованиями».
4. **От «Концепции абсолютной безопасности» к «Концепции приемлемого риска»** — от безосновательного декларирования возможности полного исключения рисков для жизни и здоровья работника к признанию невозможности полного исключения вероятности травмирования и даже его гибели в процессе труда. Проактивное (предупреждающее) управление в этой сфере возможно сегодня только на основе методологии менеджмента рисков, заложенной в основу «Концепции приемлемого риска». Цитата: «Основной задачей новой СУОТ является переход от реагирования на страховые случаи *post factum* к управлению рисками повреждения здоровья работников, что может быть достигнуто созданием всеобъемлющей, сквозной системы управления профессиональными рисками, которая должна стать основой управления системой сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, охватывая все рабочие места вне зависимости от размера и формы собственности предприятия».
5. **Системный подход к реформированию сферы охраны труда, включающий в себя всю систему трудовых отношений и все сферы безопасности, разделенные ведомственными барьерами.** Цитата: «Системный характер назревших проблем обуславливает необходимость реформирования всей системы управления охраной труда, т. е. управления системой сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности с учетом потребности развития российской экономики и тех масштабных задач, которые ставятся Правительством РФ по достижению нового качества жизни и условий труда российских граждан».

2. О добровольности применения стандартов

Результаты приведенного анализа стандартов систем менеджмента производственной безопасности и здоровья показывает: несмотря на общие цели и понятийный аппарат, стандарты OHSAS 18001:2007 и ГОСТ 12.0.230 — 2007 имеют существенные методологические различия и ориентированы на применение в различных социально-экономических условиях.

Несмотря на то, что с даты вступления в силу Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» прошло уже 10 лет, значительная часть наших сограждан до сих пор остается в уверенности, что «ГОСТ — это государственный стандарт», а «невыполнение требований государственных стандартов преследуется по закону». Закон даёт следующее определение «стандарта» и «стандартизации»:

стандарт — документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и

характеристики процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг;

стандартизация — деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг.

Из сказанного следует, что любой стандарт должен содержать перечень обоснованных, объективно проверяемых требований, которые *должны быть* безусловно реализованы в организации в случае добровольного принятия организацией этого стандарта. Стандарт по своему смыслу не только формулирует требования, но и формулирует их таким образом, чтобы они могли быть объективно проверены в ходе аудита второй стороны или третьей стороны (сертификации). В связи с этим формулировки стандарта должны быть понятными, однозначно трактуемыми и объективно проверяемыми.

Требования, включаемые в стандарт, не придумываются, не появляются в результате научных разработок, не являются результатом гениального прозрения. Каждое требование *стандарта* представляет собой — должно представлять! — формализованное обобщение *наилучшей* практики *ведущих* участников рынка, добившихся *наилучших* результатов благодаря следованию принципу, изложенному затем в виде требования стандарта. Именно поэтому требования стандарта в принципе не могут быть общеобязательными: «*что одному хорошо, другому — смерть*». И тем не менее, соблюдение всех требований многими организациями приводит к некоторому общественно-полезному и экономически оправданному результату, который должен быть заложен в стандарт еще на этапе разработки — на этапе обоснования его необходимости (целесообразности и полезности). Вывод: применение всех без исключения национальных стандартов, включая ГОСТ 12.0.230-2007, ГОСТ Р 54934-2012/OHSAS 18001:2007 и все стандарты серии ССБТ, является добровольным.

«Добровольность» применения означает, что невыполнение требований указанных стандартов не влечет за собой применение административных санкций. Однако, следование любому *добровольному* стандарту становится *обязательным* в случае, если организация приняла на себя *добровольное обязательство* по соблюдению требований этого стандарта. В случае, если организация заявила, что следует некоторому добровольному стандарту, а на самом деле нарушает его требования и эти нарушения привели к нанесению имущественного или морального ущерба другим лицам, то организация может быть привлечена к гражданской ответственности (возмещению вреда) потерпевшей стороной ввиду «введения в заблуждение».

Решение «принимать» какой-либо стандарт к применению или нет находится в компетенции высшего руководства организации, и стандарт принимается к исполнению только в том случае, если это решение приносит организации материальную выгоду в виде:

- удовлетворения требований заказчика и получения права на заключение контракта на поставку продукции (оказания услуг);
- удовлетворения потребностей покупателей, предпочитающих продукцию (услугу), отвечающую требованиям данного стандарта;
- повышения рентабельности на основе признанного стандарта менеджмента (качества, безопасности), подтвердившего свою эффективность во многих организациях.

В любом случае внедрение стандарта в практику деятельности организации должно быть «эффективным», т. е. экономическая выгода от внедрения стандарта должна быть существенно больше затрат на его внедрение и поддержание. Вот почему внедрение организационных стандартов серий OHSAS 18000, ISO 9000 и ISO 14000 в малых организациях целесообразно только на минимальном уровне, достаточном для сертификации. К сожалению, во многих случаях для существования организации на рынке требуется подтверждение соответствия некоторому стандарту (наличие сертификата соответствия). Внедрение стандартов менеджмента в малых организациях не приносит реальной экономической выгоды, которая изначально была заложена в существо стандарта.

3. Терминология действующих стандартов

3.1. Основные принципы OHSAS

Необходимость тщательного анализа ключевых понятий в рассматриваемых стандартах и принципиальных различий между «управлением» и «менеджментом», «охраной труда» и «менеджментом безопасности», «работодателем» и «высшим руководством», «ответственностью» и «лидерством» подтверждается широко распространенным заблуждением относительно идентичности стандартов ГОСТ 12.0.230 — 2007. «Система стандартов безопасности труда. СУОТ. Общие требования» и ГОСТ Р 54934 — 2012/OHSAS 18001:2007. «Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья...».

Действительно, беглый, непрофессиональный обзор этих стандартов не позволит неискушенному читателю найти в них «десять различий». И более того, отличия между текстами первоисточников — ILO-OSH 2001 и OHSAS 18001:2007 — еще менее заметны. Главное различие заключается в идеологии этих стандартов. Это не сразу заметное, но от того не менее принципиальное различие объясняется существенно различными *личностными* позициями разработчиков этих документов, в их взглядах на роль и место безопасности труда в системе общественного производства, трудовых отношений, на роль высшего руководства и рядовых работников в обеспечении безопасности труда и, самое главное, — в конечной цели деятельности, направленной на сохранение жизни и здоровья работников.

Стандарт OHSAS 18001:2007 был разработан «для удовлетворения требований потребителей о необходимости наличия признанного стандарта для системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья (*galee* — БТиОЗ). На основании данного документа их системы менеджмента могут быть оценены и сертифицированы. OHSAS разработан с учетом совместимости стандартов ИСО 9001:2000 (на систему менеджмента качества) и ИСО 14001:2004 (на систему экологического менеджмента), что облегчает при необходимости интеграцию в организациях систем менеджмента качества, экологического менеджмента и менеджмента БТиОЗ».

Таким образом, стандарт был изначально разработан в целях интеграции деятельности по обеспечению безопасности труда в общую систему менеджмента организации, т. е. в ее бизнес-процессы. Стандарт основывается на предположении, что организация, решившая внедрить систему менеджмента безопасности в соответствии с OHSAS, уже имеет устойчивую систему менеджмента качества, соответствующую ИСО 9001:2000*. Именно поэтому принципиально невозможно внедрить стандарт OHSAS 18001:2007 «на пустом месте», не сделав предварительного внедрения системы менеджмента качества (*galee* — СМК).

Возможно исключение: одновременное внедрение СМК (ИСО 9001:2008) и СМБТиОЗ (OHSAS 18001:2007) в виде интегрированной системы менеджмента.

Цель разработки и внедрения OHSAS 18001:2007 — предоставление менеджменту предприятий достойного инструмента для эффективной деятельности по сохранению одного из важнейших ресурсов предприятия — рабочей силы.

* Ныне — ИСО 9001:2008

ДОКУМЕНТЫ OHSAS, охватывающие вопросы менеджмента БТиОЗ, предоставляют организациям возможность использования элементов результативной системы менеджмента БТиОЗ. Эти элементы могут быть интегрированы с другими требованиями к менеджменту и помогут в достижении целей в области БТиОЗ и экономических целей.

ОБЩЕЙ ЦЕЛЬЮ СТАНДАРТА является поддержка и распространение передового опыта в области БТиОЗ при сохранении баланса потребностей в безопасности труда и социально-экономических потребностей.

МЕНЕДЖМЕНТ БТиОЗ охватывает весь диапазон проблем, в т. ч. и касающиеся стратегии и конкурентоспособности. Демонстрация успешного внедрения настоящего стандарта может быть использована организацией для того, чтобы убедить заинтересованные стороны в наличии у нее надлежащей системы менеджмента БТиОЗ. ■

Стандарт OHSAS 18001:2007, как и полностью идентичный ему национальный стандарт ГОСТ Р 54934-2012 / OHSAS 18001:2007, — это документ для высшего руководства организации и генерального директора. Именно поэтому определение СМБТиОЗ в OHSAS 18001:2007 выглядит следующим образом: **«система менеджмента БТиОЗ (OH&S management system):** Часть системы менеджмента организации, используемая для разработки и реализации ее политики в области БТиОЗ, а также для менеджмента рисков в области БТиОЗ».

Следует обратить внимание: основным содержанием деятельности в области БТиОЗ является: а) поддержание политики организации в области БТиОЗ; б) менеджмент рисков. Из этих двух положений следует:

- приоритет экономических интересов и целей организации перед социальными (а сильная социальная политика может быть основана лишь на устойчивом экономическом базисе);
- лидерство высшего руководства — важнейший элемент СМ БТиОЗ (94% по У. Э. Демингу);
- центральное место и роль идентификации опасностей и оценки рисков;
- важная, но не главная роль «участия работников» в формировании и результативности системы менеджмента (6% по У. Э. Демингу).

Цель и, следовательно, идеология разработки Руководства МОТ — СУОТ 2001 (ILO-OSH 2001) существенно иные. При внимательном изучении его текста проявляются следующие цели документа:

- содействие сохранению жизни и здоровья работника как «человека вообще», а не как «человеческого ресурса»;
- улучшение условий труда первично по отношению к экономическим результатам в работе организации;
- укрепление социального партнерства более важно, чем улучшение управляемости организации;
- участие работников в управлении более важно, чем лидерство высшего руководства.

Первый пункт требует отдельного пояснения во избежание обвинений в отсутствии «гуманизма». Попытка принудить «работодателя» (юридическое лицо) проявлять заботу о «сохранении человечества» выглядит гуманно, но совершенно бесперспективно. Гораздо эффективнее для экономики и полезнее для «человека вообще» создать такие законодательные условия, в которых «работодатель» считал бы выгодным вкладывать средства в сохранение своего «человеческого ресурса». Именно так эта «уловка» используются правительства-

ми всех развитых стран. Таким образом, отражая ту же цель, что и OHSAS 18001 (улучшение деятельности по сохранению жизни и здоровья работников) Руководство ILO-OSH 2001 ориентировано на другие принципы, методы и инструменты.

В силу личных взглядов и предпочтений разработчиков ГОСТ 12.0.230 — 2007, реализованный в стандарте авторского перевода ILO-OSH 2001, в еще большей степени уводит смысл последнего в сторону «охраны труда» (*«labour protection»*), о которой в тексте ILO-OSH 2001 и вообще речи нет.

3.2. Управление (руководство) — менеджмент

Безусловно, термины «управление», «руководство», «менеджмент» являются синонимами. Однако синонимы потому и разные слова, что обозначают почти одно и то же, но не совсем одно и то же. Применительно к особым национальным условиям, традициям и менталитету понятие «управление» (в понимании подавляющего большинства отечественных специалистов в области охраны труда) во многом оказывается противоположным понятию «менеджмент» (в понимании всех без исключения специалистов в области менеджмента). Без осмысления принципиальных отличий в этих понятиях осознание принципиальных различий между «менеджментом безопасности труда» и «управлением охраной труда» и соответствующими стандартами становится недостижимым.

То, что в России принято называть «управлением», может быть более точно обозначено как «административное управление» (администрирование), и в табл. 1 приведена сравнительная характеристика понятий «управление-администрирование» и «менеджмент». Такое сопоставление приводит к следующим выводам:

- основным содержанием «менеджмента» является *выработка* и поддержание политики, целей, правил деятельности для достижения целей в интересах развития предприятия, повышения его рентабельности и конкурентоспособности;
- основным содержанием «административного управления» — руководство персоналом в целях обеспечения выполнения текущих задач (поставленных «свыше») в рамках выделенных ресурсов;
- административное управление (обеспечение выполнения распоряжений и приказов) — неотъемлемая часть системы менеджмента;
- «менеджмент» не может быть частью системы административного управления, и тем не менее здесь могут применяться и некоторые принципы и подходы «менеджмента» (распределение полномочий, управление документацией и записями и пр.).

3.3. Охрана труда, техника безопасности и безопасность производства (труда, деятельности)

В соответствии с определением Трудового кодекса РФ (ст. 209) *«охрана труда»* — система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия». Такое определение приводит нас к краткому выводу: «охрана труда» — «система мероприятий». Таким образом, главным элементом системы охраны труда является мероприятие.

Таблица 1

**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА
«МЕНЕДЖМЕНТА» И «АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ»***

| МЕНЕДЖМЕНТ | АДМИНИСТРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ | |
| Развитые товарно-денежные (рыночные) отношения, «мягкое» государственное регулирование экономики. | Централизованная, жестко регулируемая государством экономическая деятельность. |
| Многообразие форм собственности. | Доминирование крупной, прежде всего, государственной (казенной) формы собственности. |
| Правовое государство, гражданское общество. | Коррупция, общественная пассивность и патернализм. |
| Открытая и справедливая (в рамках закона) конкуренция. | Господство монополий. |
| ЦЕЛИ И ЦЕННОСТИ | |
| Оптимизация экономической деятельности — получение результатов, превышающих общие издержки. | Выполнение государственных требований, достижение заданных показателей. |
| Постоянные улучшения, повышение конкурентоспособности предприятий. | Обеспечение стабильной деятельности предприятий в условиях устойчивого сбыта продукции. |
| Повышение экономической эффективности производства, стимулирование его дальнейшего качественного развития. | Соблюдение законов, хозяйственной и финансовой дисциплины. |
| ПРАВИЛА ПОВЕДЕНИЯ СУБЪЕКТА МЕНЕДЖМЕНТА | |
| Гибкая регламентация поведения (рамки, правила и нормы формируются на месте, в процессе и корректируются по мере необходимости). | Жесткая регламентация поведения (нормы, правила и процедуры устанавливаются сверху, вне процесса, коррекции не подлежат). |
| Жесткое определение целей (на месте). Цель — главное, процесс — гибкий. | Отсутствие четких целей деятельности или предписанные извне. Процесс — главное; цели — вторичны. |
| Процессный подход к управлению. | Функциональный подход к управлению. |
| Наличие экономической свободы, относительная независимость от властных структур. | Отсутствие экономической свободы, подчиненность властным структурам. |
| Широкие возможности для деловой инициативы и творчества. | Ограниченные возможности для деловой инициативы и творчества. |
| Оценка по содержательным (связанным с целями, количественным и измеримым) показателям. | Оценка по формальным (главным образом, качественным) показателям. |
| Высокая личная материальная заинтересованность. | Невысокая личная материальная заинтересованность. |

* **Примечание:** основные положения взяты автором из www.ait.spb.ru/dmen-sait/a010404.htm с некоторыми изменениями.

МЕРОПРИЯТИЕ, -я, ср.

Совокупность действий, объединенных одной общественно значимой задачей.

(С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. Толковый словарь русского языка).

МЕРОПРИЯТИЕ

Организованное действие или совокупность действий, направленных на осуществление какой-л. цели.

(Т. Ф. Ефремова. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный).

Какие «мероприятия» входят в «охрану труда»? Исчерпывающий их перечень содержится в ст. 212 ТК РФ. Очевидно, что здесь бессмысленно искать «правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические и лечебно-профилактические, реабилитационные» мероприятия в чистом виде. С другой стороны, все мероприятия «охраны труда» в той или иной мере включают в себя и все перечисленные признаки.

Какие цели преследуются такими мероприятиями: «обучение и проверка знаний по охране труда», «расследование несчастных случаев», «обеспечение работников СИЗ» или «АРМ по условиям труда»? Очевидно, эти цели должны существовать, мы можем о них даже догадываться, однако в явном виде они нам — исполнителям — недоступны. Остается лишь надеяться, что цели известны законодателям, сформировавшим законодательный состав мероприятий охраны труда.

Как было отмечено выше, в *системе менеджмента*, в отличие от системы управления, на первом месте стоят цели деятельности, а в структуре *системы менеджмента* «мероприятиям» отведено лишь одно из последних мест в иерархии процессов. Иначе говоря, *от цели до мероприятия*, направленного на достижение этой цели, — долгий путь.

К понятию «цель» в *системе административного управления* не предъявляется каких-либо особых требований. В системах менеджмента цели должны отвечать так называемому SMART-критерию: они должны быть конкретными (идентифицируемыми или количественными), измеримыми, достижимыми, ориентированными на полезный результат, ограниченными по времени достижения. Вот почему фразу «обеспечить достижение цели» «администратор» и «менеджер» понимают совершенно по-разному: «цель» для первого — «вещь в себе», а для второго — «вещь для нас». Чаще всего для администратора фактическая «цель» его деятельности не доступна.

Если в этой схеме рассматривать отечественную систему «охраны труда» становится очевидным, что «высшим руководством» «системы управления охраной труда», определяющим состав мероприятий и даже их цели, является *государство*. Этот вывод подтверждается также следующими положениями статей 210, 211 и 216 Трудового кодекса РФ:

— «основными направлениями *государственной* политики в области охраны труда являются: ...*государственное* управление охраной труда»;

— *государственные* нормативные требования охраны труда, содержатся «...в федеральных законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ...»;

— «*государственное* управление охраной труда осуществляется *Правительством Российской Федерации* непосредственно или по его поручению *федеральным* органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке *государственной* политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, а также другими *федеральными* органами исполнительной власти в пределах их полномочий».

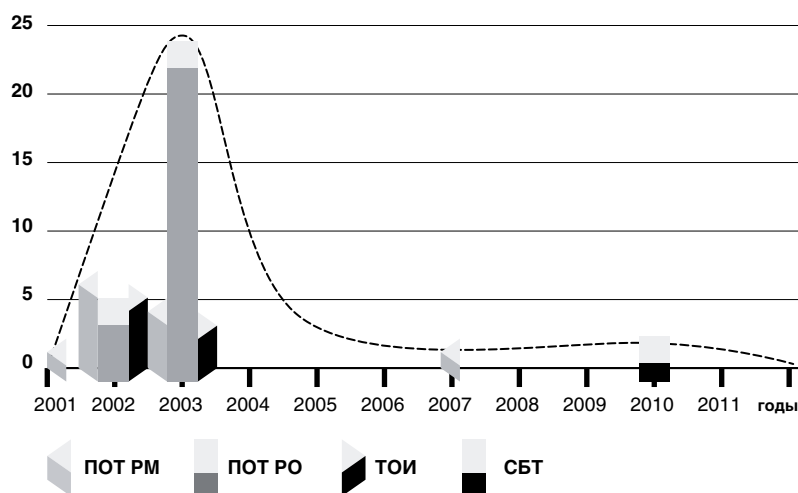
Более того, в ст. 210 содержится исчерпывающий перечень *субъектов*, участвующих в *реализации* (в исполнении, а не выработке) *государственной* политики в об-

Государственная система управления охраной труда — это 48 документов: 12 Межотраслевых и 27 отраслевых правил труда, 8 типовых инструкций и один стандарт безопасности труда. ТОЛЬКО ЗДЕСЬ содержатся «государственные нормативные требования охраны труда»

ласти охраны труда, среди которых (в т. ч.) названы и работодатели. Хозяйствующие субъекты (работодатели) не управляют охраной труда, а «обеспечивают (ресурсами) и администрируют выполнение мероприятий охраны труда», предписанных и регламентированных государством, поэтому, когда речь идет об «охране труда», термин «управление» является наиболее соответствующим.

В настоящее время нормативная сфера государственного управления «охраной труда» ограничена рамками постановления правительства от 27.12.2010 № 1160 «Об утверждении Положения разработке, утверждении и изменении нормативных правовых актов...». Требования к порядку разработки и введения в действие нормативных правовых актов, в т. ч. и содержащих государственные нормативные требования охраны труда, были определены Указом Президента РФ от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ...», постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 18.12.2012) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов...». С учетом положений и требований упомянутых документов действующая на сегодня государственная СУОТ включает 48 документов: 12 Межотраслевых и 27 отраслевых правил охраны труда, 8 типовых инструкций и один стандарт безопасности труда. Только эти документы содержат «государственные нормативные требования охраны труда»*.

На рисунке представлена диаграмма нормотворческой деятельности в области охраны труда за последние 10 лет.



Состояние и перспективы развития государственной нормативной правовой базы «охраны труда»

* Без учета санитарных норм и правил, точный подсчет которых затруднен ввиду неоднозначного правового статуса большинства документов.

Выполнение организаций государственных нормативных требований — это минимально допустимый государством уровень состояния безопасности труда, и можно полагать, что их соблюдение обеспечивает решение задачи сохранения жизни и здоровья работника на минимально приемлемом уровне (государством) уровне, но вовсе не стимулирует повышения уровня безопасности и улучшению условий труда.

Таким образом, «охрана труда» — это система установленных государством минимально необходимых, общедоступных мероприятий, направленных на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности на минимальном общественно-приемлемом уровне.

Выше уровня «охраны труда» начинается «управление рисками», а это «две большие разницы».

Во-первых, «охрана труда» — это система мероприятий, т. е. «защитных мер» или «мер управления рисками». Но в этой системе отсутствуют два первых этапа управления (менеджмента) рисков — «идентификация опасностей» и, собственно, «оценка величины риска, связанного с каждой опасностью». Во-вторых, управление риском может осуществляться только «владельцем риска», т. е. «человеком или же предприятием с ответственностью и полномочиями в отношении менеджмента риска» (п. 2.7, ISO 31000:2009). Если и говорить об «управлении рисками в охране труда», то владельцем (и менеджером) риска в данном случае выступает государство, которое обладает абсолютными полномочиями по «выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию» в этой сфере. Менеджмент (в т. ч. и риска) осуществляется только на уровне принятия решения, ниже которого проводится администрирование принятого решения.

Главная причина современного состояния «охраны труда» в России заключается в двух важнейших особенностях нашей государственной системы охраны труда, которая не имеет аналогов в мировой практике, если не считать наших надежных последователей — некоторых стран СНГ.

Во-первых, наше понятие «охрана труда» (англ. *labor protection*) неявным образом поглотило в себе и понятие «безопасности и здоровья в процессе труда» (*occupational health&safety*). В соответствии с мировой практикой и нашей национальной историей действительная «охрана труда» ограничена лишь сферой правового регулирования взаимоотношений работодателя и наемного работника. Поскольку в этих отношениях есть явная асимметрия договора в пользу работодателя, то «охрана труда» призвана компенсировать такую асимметрию в пользу работника. Если Трудовой кодекс РФ в целом действительно (ст.1) направлен на защиту интересов и работников, и работодателей, то «охрана труда» явным образом направлена на защиту интересов работника.

Иначе говоря, весь Трудовой кодекс РФ состоит из статей трех видов: «охрана труда (интересов работни-

**В Трудовом кодексе РФ нет места
ИДЕНТИФИКАЦИИ опасностей,
обучению безопасному выполнению работ
и ОБЕСПЕЧЕНИЮ безопасности оборудования,
зданий и технологий...**

ка)», «охрана (интересов) работодателя» и «охрана (интересов) государства (общества)». Если еще в советские времена при формировании тех же стандартов ССБТ «охрана труда» рассматривалась как необходимое социально-политическое приложение к «безопасности труда», то в современной России таким приложением уже к «охране труда» стала «безопасность труда»*.

Во-вторых, приняв на себя всю полноту ответственности за «сохранение жизни и здоровья работника в процессе трудовой деятельности», в строгом соответствии с положениями Трудового кодекса РФ (ст. 209, 211, 216) «охрана труда» юридически ограничена только:

- сферой *государственного* управления, т. е. требованиями, содержащимися в законодательных и иных нормативных *правовых* актах;
- *ведомственными* полномочиями федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда**;
- *трудовыми* отношениями (между «работодателем» и «работником»).

Именно в связи с этим, а не по какой-либо иной причине из сферы «охраны труда» совершенно закономерно и логично выпала «безопасность труда», т. е. область деятельности, ранее также называвшаяся «техникой безопасности». Именно поэтому в «охране труда» нет места идентификации опасностей, обучению безопасным методам выполнения работ и обеспечению безопасности оборудования, зданий и сооружений, технологий, информированию работников о рисках. Трудовым кодексом РФ вскользь упоминается об этих элементах, но вот на этом все внимание к существу безопасности труда и производства и ограничивается. Таким образом, мы можем утверждать только о наличии некоторой ограниченной области, в которой предметные области понятий «охрана труда» и «безопасность производства» пересекаются. Иными словами, в этих двух подходах есть и кое-что общее, а именно — необходимость соблюдения *в том числе* и «государственных нормативных требований охраны труда».

Иногда слышишь, что такого термина, как «техника безопасности» в настоящее время нет. Это неверно, т. к. этот термин используется в известной ст. 143 УК РФ, в ст. 264 НК РФ. Возможно, он действительно, не вполне удачен, но утверждать о его отсутствии было бы в корне неверно. Но при этом можно быть совершенно уверенным: в «охрану труда» «техника безопасности» действительно не входит, вот почему подавляющее большинство наших организаций вопросам «техники безопасности» (т. е. «безопасности технологических процессов и производств») внимание совершенно не уделяет, ограничиваясь только выполнением требований нормативной «охраны труда».

* В прежней терминологии — «техника безопасности».

** Ныне — Минтруд России.

Используя расплывчатую область применения норм трудового права, «охрана труда» распространила свое действие на сферы, где даже и «труда» нет, а присутствует, например, «служба» (военная, гражданская или специальная). В нормативных правовых актах некоторых федеральных органов исполнительной власти появилось выражение «охрана служебной деятельности (охрана труда)», а в Уставе внутренней службы Вооруженных сил РФ — статья о проведении аттестации *рабочих* мест (?)... военнослужащих.

Теперь не удивляют и курьезные ситуации. Так, в образовательных учреждениях (школах и детских садах) повсеместно разрабатываются вот такие инструкции: «...По охране труда при проведении занятий по лыжам (плаванию, легкой атлетике...)», «...По охране труда при проведении прогулок, туристских походов, экскурсий, экспедиций...» и др. Очевидно, что между учениками и учителем нет трудовых отношений и, соответственно, не может быть «охраны труда». Речь, вероятно, идет о сохранении жизни и здоровья обучаемых, т. е. об «Инструкции по обеспечению безопасности образовательного процесса при проведении занятий...».

А если и говорить об «охране труда» (в традиционном понимании термина) учителя при проведении прогулок, то, скорее всего, речь может идти о защите учителя от факторов микроклимата, транспорта, опасной флоры и фауны, а также ... от детей, т. е. о «технике безопасности» учителя.

Помимо «техники безопасности» в «охране труда» уже не встретить промышленной и пожарной безопасности, радиационной и электробезопасности, безопасности дорожного движения и тех же зданий, сооружений и др. направлений, не попадающих в сферу нормативного правового регулирования федерального органа исполнительной власти в сфере труда — Министерства труда и социальной защиты РФ.

«Охраной труда» не учитываются и опасности, связанные с природными и техногенными источниками, поставщиками, подрядчиками и посетителями. Если в «менеджменте безопасности» понятие «опасность» является ключевым, то в «охране труда» об этом упоминается лишь в ограниченной форме — в виде «опасного производственного фактора».

Кроме термина «мероприятие» в терминологические основания «охраны труда» входит термин «требование охраны труда (безопасности)»***. Поскольку применение законодательного термина «опасный производственный фактор» в подзаконных актах не реализовано, то нормативные защитные меры применяются без указания опасности, для защиты от которой они и предназначены. Для охлаждения пыла наиболее любознательных специалистов, пытающихся докопаться до первопричины конкретного требования, звучит универсальное: «Не умничай — все требования безопасности написаны кровью!»

В отличие от «охраны труда» «менеджмент безопасности» (труда, производства, деятельности) учитывает *все* факторы и условия, связанные с производственной деятельностью, которые потенциально могут нанести ущерб здоровью какого-либо работника или стороннего лица, независимо от ведомственной подконтрольности этой «опасности».

*** В терминологии менеджмента рисков — «защитная мера».

Но и за внешними (правовыми) «требованиями» система «менеджмента безопасности» видит, прежде всего, «опасность», на защиту от которой и направлено это «требование». Вполне может быть, что для защиты работника от некоей опасности, с которой неявным образом связано данное нормативное требование*, сегодня может быть применена и более эффективная защитная мера. Возможно и то, что соблюдение некоторого предписанного требования в современных условиях может даже оказаться недопустимо опасным. Тогда работодатель, применяющий «систему менеджмента», должен принять дополнительные защитные меры для уменьшения рисков, связанных с соблюдением государственного требования, содержащего неприемлемый для работодателя риск.

Рассмотренными выше принципиальными отличиями между понятиями «охрана труда» и «менеджмент безопасности» обусловлены и такие же принципиальные отличия между стандартами «системы управления охраной труда» и «менеджмента безопасности труда и охраны здоровья».

Многие специалисты утверждают, что в их организации под термином «охрана труда» понимается вся (любая) деятельность, направленная на предупреждение несчастных случаев, заболеваний. Сюда включаются и промышленная и пожарная безопасность, а также работа с подрядчиками и техника безопасности и др. В целом такой подход следует считать разумным. Но до того в локальном нормативном акте по организации деятельности в этой области следует дать свое *определенное* локального термина «охрана труда», исключающее возможные противоречия с терминологией, принятой в государственной системе управления «охраной труда», иначе при наступлении несчастного случая (и особенно со смертельным исходом) различие в терминах «охрана труда», «техника безопасности», «безопасность работ», «безопасность оборудования» и пр. придется доказывать непосредственно следователю.

3.4. О названии стандарта ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007

В качестве перевода оригинального названия (*Occupational health and safety management systems — Requirements*) предложено: «Система менеджмента безопасности труда и охраны здоровья. Требования». Этот выбор обусловлен следующими причинами:

- «менеджмент», а не «управление» — соответствие терминологии (менеджмент качества, экологический менеджмент) — сильный акцент на роль современного менеджмента, ориентированного на результат в отличие от традиционного «управления», для которого важно соблюдение требований к процессу. Это принципиальный момент, способствующий правильному пониманию и реализации стандарта;
- «безопасность труда», но не «охрана труда» (*occupational* — трудовой, производственный, профессиональный, *safety* — безопасность, *labour protection* — охрана/защита труда). Сначала автором предлагался вариант «производственная безопасность» — это понятие отражает системный подход к обеспечению безопасности производственной деятельности, включая и связанную с охраной труда, промышленной и пожарной безопасностью, с подрядчиками и посетителями, окружающей средой и др., т. е. с процессом производства вообще, а не «трудовыми отношениями» в частности. Это отвечает духу стандарта «системы менеджмента», т. е. отражает точку зрения с позиции менеджера, субъекта деятельности, но не точку зрения «подзащитного лица» — работника (объекта). Обо всех потенциальных опасностях для жизни и здоровья тот может и не догадываться.

И в окончательном варианте было принято коллегиальное (компромиссное) решение о принятии термина «безопасность труда», замещающего исходное выражение — *occupational safety*.

Иногда встречаются следующие варианты перевода словосочетания «*occupational health and safety*»: «профессиональное здоровье и безопасность» или «профессиональная безопасность и здоровье». Эти варианты перевода** обусловлены непониманием неразрывности термина *health & safety* (безопасность & здоровье) в европейских странах. Кроме того, использование узкого термина «профессиональный» вместо «производственный» или «трудовой (связанный с трудом)» смещает акцент управления от «субъекта» (менеджера производственного процесса, отвечающего и за безопасность процесса), в сторону «объекта» работника — обладателя профессии; от «менеджмента безопасности процесса» мы уходим к «охране работника от процесса». Это противоречит процессному подходу и методологии стандартов систем менеджмента (ИСО 9000, ИСО 14000) и в большей степени соответствует методологии ILO-OSH 2001.

В крайнем случае, учитывая неразрывность термина *health & safety*, можно было бы допустить словосочетание «профессиональные безопасность & здоровье», но никак не «профессиональное (???) здоровье».

- Понятие «безопасность труда» включает в себя и «сохранение здоровья в процессе труда». Тем не менее термин «здоровье» (охрана здоровья) в названии стандарта решено было оставить по следующим причинам: — понятие «здоровье работника» существенно шире и важнее для менеджмента безопасности труда, чем часто используемый в стандартах термин «гигиена труда». Кроме того, в национальной правовой базе определение терминов «здоровье» и «охрана здоровья» уже есть***, а вот у термина «гигиена труда» есть разнообразные толкования. Гигиена труда ограничена лишь соблюдением нормативов, а «здоровье» — состояние физического и психического благополучия, т. е. один из основных факторов производительности труда. Обеспечение требований «гигиены труда» не содержит потенциала «непрерывного улучшения», в то время как «улучшение показателей здоровья работников» не содержит ограничений;
- одним из принципиальных изменений версии стандарта OHSAS 18001:2007 по сравнению с редакцией OHSAS 18001:1999 отмечается то, что «вопросам охраны здоровья уделено больше внимания». Это, по мнению разработчиков стандарта, также необходимо было отразить в названии;
- «менеджмент охраны здоровья», а не «менеджмент здоровья» ввиду явно большей осмысленности первой фразы.

Таким образом, «*occupational health and safety management system*» — «система менеджмента безопасности труда и охраны здоровья»...

В конце этого названия напрашивается слово «работников», однако такое уточнение также будет противоречить смыслу OHSAS 18001, т. к. стандарт направлен

* Введено, возможно, при строительстве Беломоро-Балтийского канала.

** По мнению автора, ошибочные, если не сказать — курьезные.

*** Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан».

на сохранение жизни и здоровья не одних лишь «работников», но также «всех лиц, работающих под управлением организации», и «других заинтересованных сторон, которые могут подвергаться опасностям», связанным с деятельностью организации.

4. Сравнительный анализ подходов к обеспечению безопасности труда и соответствующих им стандартов

4.1. Вводные замечания

Каждая организация вправе выстраивать собственную (корпоративную) систему управления в соответствии с взглядами высшего руководства, положением на рынке, размером и масштабами решаемых задач, перспективами развития и т. д. Руководство может выстраивать систему менеджмента по своему видению или же в соответствии с лучшей практикой (стандартами).

Как уже было отмечено ранее, даже самые лучшие международные или национальные стандарты не являются обязательными к применению. Критерий необходимости применения *любого стандарта* один — способствует ли это получению или увеличению прибыли организации. Это же утверждение применимо и к ситуациям, когда соответствие *добровольному* стандарту является *обязательным* условием аккредитации, сертификации, лицензирования, договора (контракта). В любом случае, решении о следовании или игнорировании конкретного стандарта принимается высшим руководством организации.

Однако до сих пор в массовом сознании преобладает заблуждение относительно обязательности т. н. «государственных» (на самом деле — «национальных», т. е. «народных») стандартов. Такой менталитет препятствует не только внедрению современных методов обеспечения безопасности, но и пониманию сущности этих методов и подходов. В первую очередь стоит осознать, что современные системы менеджмента ориентированы не на административное принуждение («из страха»), а на экономическое стимулирование («из здравого смысла»). Эти стандарты не выдумка кабинетных ученых, а формализованное обобщение наилучшей практики компаний-лидеров, достигших наибольших успехов в соответствующей области. Уже широко известны, применяются и дают явные результаты стандарты систем менеджмента качества (серия ISO 9000), экологии (серия ISO 14000), социальной ответственности (стандарт SA 8000 и руководство ISO 26000:2010).

В мировой практике в области обеспечения безопасности производственной деятельности широкое применение получил стандарт OHSAS 18001:2007, основанный на принципах стандартов серии ISO 9000 и британского национального стандарта BS 8800. В нем предлагается модель системы обеспечения комплексной безопасности производственной деятельности, ориентированную на достижение баланса экономических и социальных результатов. Стандарт разработан рабочей группой, со-

стоящей из представителей (экспертов) ведущих организаций по сертификации, в нем содержится перечень (спецификация) требований — они должны быть соблюдены в любой организации, претендующей на подтверждение соответствия собственной СМБТ требованиям стандарта.

Международная организация труда в 2001 году на основе опыта разработки и применения предыдущей версии стандарта OHSAS 18001:1999 подготовила собственное Руководство по системам управления охраной труда (MOT — СУОТ 2001 / ILO-OSH 2001, которое предлагает также модель СУОТ, предназначенную для добровольной реализации в государствах и на предприятиях. Руководство представляет собой набор практических рекомендаций для работодателя и коллектива по их совместной деятельности. Словарный состав Руководства ILO-OSH 2001 и OHSAS 18001:2007 практически идентичны; в обоих документах идет речь о менеджменте в области безопасности труда и охраны здоровья, лидерстве руководства и участии работников, идентификации опасностей и оценке рисков.

В 2009 году Приказом № 169-СТ от 10.07.2007 Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии в качестве *национального* стандарта вступил в действие Межгосударственный стандарт ГОСТ 12.0.230 — 2007. «Система стандартов безопасности труда...», разработанный на основе аутентичного перевода «Руководства по системам управления охраной труда» (MOT — СУОТ 2001 / ILO-OSH 2001). Одновременно был отменен государственный* стандарт ГОСТ Р 12.0.006 — 2002 «Система стандартов безопасности труда...». Следует признать, что последний действительно не отличался высоким качеством именно как нормативный документ, и главная причина этого заключалась в попытке привить к методологии OHSAS элементы отечественной государственной СУОТ (APM, обеспечение СИЗ и пр.). В результате пострадали обе стороны неудачного «скрещивания» — и менеджмент безопасности, и охрана труда.

По мнению автора, одной из причин нереализованности этого стандарта было именно неквалифицированное вмешательство (изменения и дополнения) в изначально выверенные и сбалансированные положения исходного документа OHSAS 18001:1999. Например, достаточно в стандарт, «идентичный» OHSAS 18001:2007, внести требование о «линейности управленческой функции», «проведении APM» или обеспечении работников СИЗ по типовым нормам, как стандарт полностью утратит первоначальный смысл.

Внесение неквалифицированных «улучшений» в стандарт ГОСТ 12.0.230 — 2007 по сравнению с исходным текстом Руководства ILO-OSH 2001 безусловно скажется на востребованности и реализуемости и этого стандарта.

* Государственный только по типографскому названию, на самом же деле — национальный. Прим. автора.

Следует осознать, что СОВРЕМЕННЫЕ системы менеджмента ориентированы не на административное принуждение («из страха»), а на ЭКОНОМИЧЕСКОЕ стимулирование («из здравого смысла»)



Тем не менее, замену ГОСТ Р 12.0.006 – 2002 на стандарт ГОСТ 12.0.230 – 2007 нельзя назвать адекватной, поскольку первый по большей части был основан на методологии OHSAS 18001:1999 — «менеджмента безопасности», ориентированной на «формирование целей, задач и мероприятий» в организации, а второй — на методологии «управления охраной труда» и ориентирован в большей мере на выполнение государственных предписаний. ГОСТ 12.0.230 – 2007 содержит общие для всех систем менеджмента элементы: «политика», «планирование», «анализ системы менеджмента высшим руководством», «аудит», «предупреждающие и корректирующие действия»... Аналогично OHSAS 18001:2007 в национальном стандарте ГОСТ 12.0.230 – 2007 демонстрируется направленность на предупреждение несчастных случаев и заболеваний, для целей управления охраной труда использует понятия «опасность» и «риск».

И в то же время с профессиональной точки зрения между этими подходами (и, соответственно, стандартами) есть значительные методологические отличия, усугубленные не вполне адекватным, а иногда и заведомо искаженным переводом.

4.2. Сравнительный анализ Руководства ILO-OSH 2001 (ГОСТ Р 12.0.230–2007) и стандарта ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007

Прежде всего следует отметить: по своему изначальному стилю Руководство — *не стандарт*: «Практические рекомендации... не являются юридически обязательными и не направлены на то, чтобы заменить национальные законы, правила или принятые стандарты. Их применение не требует сертификации». Аутентичный перевод, воплощенный в ГОСТ 12.0.230 – 2007, не может превратить руководство в стандарт (не по названию, по существу). Именно поэтому о *сертификации* СУОТ на соответствие Руководству МОТ – СУОТ 2001 / ILO-OSH 2001 на международном уровне до настоящего времени информации нет и быть не может. И это несмотря на то, что исходный текст МОТ СУОТ – 2001 (*Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems, ILO-OSH 2001*) в целом не противоречит принципам OHSAS. Сверх требований OHSAS этот документ лишь дополняет и конкретизирует в форме «полезных» (добровольно принимаемых) рекомендаций ту часть деятельности работодателя, которая связана с учетом мнения работников, их вовлечением в менеджмент безопасности, консультациями и обменом информацией.

Позиционирование и востребованность

Как уже было показано стандарт ГОСТ 12.0.230 – 2007 отражает ценности и средства МОТ, ориентирован на обеспечение законных интересов наемных работников в создании и поддержании безопасных условий труда на рабочих местах, на основе тесного сотрудничества работников и администрации. Цель стандарта — улучшение деятельности по охране труда в организации, в связи с чем его общественно-полезная значимость и сомнений не вызывает.

Как вполне справедливо отмечено народной мудростью, «точка зрения определяется местом сидения», и было бы непростительно игнорировать тот явным образом отмеченный в Руководстве факт, что «в добровольно принимаемых к системам менеджмента безопасности труда и охраны здоровья требованиях *отражаются ценности и средства МОТ*, позволяющие обеспечивать безопасность и здоровье работников».

Эту точку зрения нельзя считать неверной, просто в ней отражены интересы наемных работников; она имеет право на существование. Более того, было бы удивительным, если бы Руководство МОТ отражало «*ценности и средства*» предпринимательского сообщества, поэтому Руководство МОТ – СУОТ 2001 / ILO-OSH 2001 и стандарт ГОСТ Р 12.0.230 – 2007 пользуются поддержкой профсоюзов, но не находят понимания у работодателей. А вот стандарт OHSAS 18001:2007 (ГОСТ Р 54934 – 2012 / OHSAS 18001:2007) отражает противоположную точку зрения, а именно точку зрения бизнеса на обеспечение безопасности труда. По многим позициям это взгляд даже более жесткий, чем точка зрения МОТ, т. к. в развитых странах недочеты в организации безопасного производства обходятся работодателю неприемлемо дорого.

Исходя из этого, одним из условий результативного внедрения OHSAS в отдельной стране является высокая стоимость жизни (возмещение по страхованию жизни, величина морального ущерба, связанного с увечьем или гибелью работника).

Практический смысл внедрения соответствующей системы менеджмента (управления) заключается лишь в двух возможных выгодах:

- формальное внедрение и сертификация в целях доступа на международный рынок (без системы менеджмента безопасности труда, сертифицированной авторитетным международным органом на соответствие OHSAS 18001, доступ производственных компаний на международный рынок закрыт);
- реальное внедрение в целях повышения эффективности бизнеса за счет улучшения общей системы менеджмента организации (обеспечение непрерывности и устойчивости менеджмента в интеграции с системами менеджмента качества и экологии).

Стандарт ГОСТ Р 12.0.230 – 2007 реально не востребован ни в первом смысле, ни во втором; он может служить лишь в целях демонстрации социальной ответственности бизнеса и высокого уровня социального партнерства. Эта роль выполняется им вполне успешно.

А вот стандарт OHSAS 18001:2007 (ГОСТ Р 54934 – 2012 / OHSAS 18001:2007) отражает интересы бизнеса, и потому востребован. Необходимость сертификации системы менеджмента на соответствие OHSAS 18001 обусловлена доверием бизнеса к его результативности и, соответственно, требованиями к устойчивости менеджмента своих партнеров. На сегодня OHSAS 18001:2007 внедрили и сертифицировали десятки тысяч организаций по всему миру.

**МОТ–СУОТ 2001 / ILO-OSH 2001 и ГОСТ Р 12.0.230–2007
приветствуются со стороны профсоюзов, а OHSAS 18001:2007
(ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007) отражает взгляд
бизнеса на обеспечение безопасности труда**



ПОЧЕМУ ЛИНЕЙНЫЙ УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ ПЕРСОНАЛ НЕСЁТ ОСОБУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ?

Терминология:

| |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Понятие «линия менеджмента» относится к иерархии отношений: директор, начальники отделов, мастера, непосредственные руководители работ и т. д. |
| Состоять в «линейном менеджменте» («на линии менеджмента») |
| означает иметь возможность управления работой другого сотрудника. |
| Сотрудник может быть в составе «линейного менеджмента» не только в соответствии с организационной диаграммой, но и на основе сложившейся в данной области практики... |

Законодательные рамки относительно безопасности и условий труда на работе определяют структуры и цели, которые должны быть достигнуты. Эти рамки определяют, «кто делает что», но не «как»... Если можно доказать, что превентивные меры приняты не были, в то время как менеджер должен был знать об опасности, ошибка будет квалифицирована как «непростительная». Нарушение со стороны работодателя всегда сопровождается дорогостоящими убытками. ■

МОТ–СУОТ 2001 поощряет интеграцию элементов OSH-MS

в существующие процедуры управления и в общую политику организации, а также подчеркивает важность того, чтобы на уровне организаций ответственность за обеспечение безопасности труда была возложена на **непосредственных руководителей работ**.

И не следует рассматривать эту деятельность как задачу соответствующих отделов и/или специалистов. ■

В нашей стране известны единичные случаи сертификации на соответствие ГОСТ 12.0.230 – 2007, однако анализ показывает: либо это обусловлено заблуждением относительно идентичности стандарта OHSAS 18001:2007, либо откровенно фиктивной «сертификацией» на красивом бланке. А вот случаи, которые подтверждали бы *востребованность* соответствия системы управления охраной труда стандарту ГОСТ 12.0.230 – 2007 *второй стороной* (заказчиком, партнером) автору не известны.

При этом некоторые органы по сертификации, привлекая клиентов, не стесняются настаивать в сертификате на такое соответствие, что в принципе исключено в виде несоответствия идеологии*.

Соответствие понятию «стандарт» и возможность сертификации

Все сомнения в возможности действительной сертификации на соответствие стандарту ГОСТ 12.0.230 – 2007 обусловлены следующими причинами:

1. Руководство ILO-OSH 2001 изначально разработано как «руководство» (перечень рекомендаций), но не как «стандарт» (спецификация требований) и потому не предназначалось для сертификации. Очевидно, что аутентичный перевод не может превратить руководство в стандарт, как перевод «Финансиста» Т. Драйзера не объявят учебником по финансовому менеджменту. Причина кроется в разных стилях, что обусловлено различием целей и задач.
2. Качество перевода ILO-OSH 2001 в ГОСТ 12.0.230 – 2007 оставляет желать лучшего. Даже сам предмет

«система менеджмента безопасности труда и здоровья» прочтён как «система управления охраной труда». Есть многочисленные смысловые и грамматические ошибки, искажающие смысл отдельных положений, и это не позволяет объективно оценить их соответствие при сертификации.

Так, в п. 4.3.2 ГОСТ 12.0.230 – 2007 содержится требование: «...Должны быть установлены структуры и процессы: а) управления охраной труда в виде *линейной управленческой функции*, известной и признанной на всех уровнях...» Любопытно, как при сертификации проверять степень линейности этой функции? На самом деле речь идет об обязательном выстраивании линейной (иерархической, командно-административной) *структуры СУОТ*, что соответствует принципам «системы административного управления» рассмотренным ранее («*line-management responsibility*» — «ответственность линейного менеджмента (линейного управляющего персонала)»).

Для разъяснения смысла, скрывающегося за *line-management responsibility*, что с легкой руки переводчиков стало «линейной управленческой функцией», приведён пример разъяснения важности «ответственности линейного менеджмента» в обеспечении безопасности труда из заслуживающей доверия европейской практики** (см. *первую врезку*).

О роли линейного менеджмента говорится также и в разъяснении МОТ относительно положений Руководства ILO-OSH 2001 (см. *вторую врезку*). Замечание, сделанное в руководстве, не может не обратить на себя внимания со стороны наших специалистов и руководителей — именно в этом смысле в документе и применяется словосочетание *line-management responsibility*. Но изначальное предложение о целесообразности выстраивания иерархической (линейной) структуры системы менеджмента безопасности или — возможно — с выделением особой роли линейного управляющего персонала (непосредственных руководителей работ) преобразовалось в уже безусловное требование отечественного стандарта ГОСТ 12.0.230 – 2007 о «линейности управленческой функции»***.

Если речь идет о «руководстве», некоторое непонимание или искажение смысла при переводе рекомендаций не критично: это положение можно опустить или предложить взамен что-либо свое. Но если речь идет о «стандарте», то его требования (в случае добровольного принятия к исполнению) игнорировать или модифицировать под себя уже не получится. Например, ГОСТ Р 54934 – 2012 / OHSAS 18001:2007 содержит однозначное требование: «...*Все требования настоящего стандарта применимы к любой системе менеджмента БТиОЗ*». А вот уже «уровень реализации этих требований в конкретной системе менеджмента БТиОЗ зависит от таких факторов, как политика организации в области БТиОЗ, характер и сложность ее деятельности, а также связанные с ней риски».

* «Не можете служить Богу и мамоне» (*Нагорная проповедь*).

** www.fullmark.be/en/th23-responsability-line-management.html

*** Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems (ILO-OSH 2001) SafeWork, ILO Geneva.

**** В данном случае допустимы различные варианты толкования, среди которых необходимо выбрать наиболее соответствующий здравому смыслу с точки зрения национальных условий и практики. Исключение составляет только вариант «линейная управленческая функция» — как наименее осмысленный.

Итак, несмотря на то, что стандарт ГОСТ 12.0.230—2007 позиционируется как «идентичный» Руководству ILO-OSH 2001, в нем, помимо изложенного ранее, присутствуют еще и собственные «улучшения» авторов, не всегда соответствующие духу исходного документа.

Выводы по результатам анализа ГОСТ 12.0.230—2007

Проведенный анализ текстов исходных документов в первую очередь показал, что отличие в формулировках Руководства ILO-OSH 2001 и OHSAS 18001:2007 в большинстве случаев сводится:

- к смещению акцентов в сторону коллективного участия в выработке управленческих решений, что вполне объяснимо с учетом взглядов и функций МОТ;
- к более свободным формулировкам отдельных положений (требований), что также вполне объяснимо статусом документа (руководство, а не стандарт).

При этом есть и несколько принципиальных моментов, отличающих действующие в России национальные стандарты ГОСТ 12.0.230—2007 и ГОСТ Р 54934—2012 / OHSAS 18001:2007 по существу. **Первое и основное отличие** относится только к тексту стандарта ГОСТ 12.0.230—2007 (но не Руководства ILO-OSH 2001) и состоит в искаженном переводе *объекта управления*: «охрана труда», а не «безопасность и здоровье работников». В национальном законодательстве охрана труда ограничена только трудовыми отношениями и областью регулирования Минтруда России, сюда официально не входят промышленная, пожарная, технологическая и др. виды безопасности. Безусловно, эти виды опасностей упомянуты в ГОСТ 12.0.230—2007 и могут быть учтены в рамках системы менеджмента, но это, во-первых, необходимо отчетливо понимать, а во-вторых, надо тщательно учесть и оговорить в документации СУОТ.

Кроме того, в соответствии с Трудовым кодексом РФ «охраной труда» в стране управляет Минтруд России, т. е. реально «управляет» тот, кто *вырабатывает* политику и определяет главные цели деятельности. Поэтому все остальные участники системы охраны труда, включая высшее руководство организаций, являются исполнителями или, в лучшем случае, — администраторами.

Второе отличие касается противоположной оценки роли высшего руководства в СМ БТиОЗ. В соответствии с общими принципами менеджмента OHSAS 18001:2007 отводит высшему руководству организации ведущую роль в СМ БТиОЗ: именно им определяются политика и цели и осуществляются лидерские функции. При этом следует отметить: главной целью СМ БТиОЗ в соответствии с OHSAS 18001 является именно поддержание политики в области БТиОЗ, выработанной высшим руководством с учетом мнения работников.

Руководством ILO-OSH 2001 также отмечается важность лидерства и ответственности высшего руководства, при этом отмечено (по ГОСТ 12.0.230—2007): «4.2.1. Участие работников является важнейшим элементом СУОТ в организации».

Таким образом, Руководством ILO-OSH 2001 и ГОСТ 12.0.230—2007 главная роль в создании и функционировании системы менеджмента отводится «участию работников». Такое утверждение полностью противоречит фундаментальным принципам как «менеджмента», так и «административного управления». Такой принцип может быть реализован только в первобытном обществе или коммуне.

Методология стандарта, основанная на принципах социального партнерства и участия работников не соответствует методологии современных систем менеджмента, реализованных в стандартах серий ISO 9000, ISO 14000, основанной на лидерстве и ответственности высшего руководства. В связи с этим СУОТ, построенная на этом стандарте, не может органично интегрироваться в единую систему менеджмента организации (ИСО 9000, ИСО 14000), ориентированную на приобретение конкурентных рыночных преимуществ.

Третье отличие — особенно в формулировке ГОСТ 12.0.230—2007 — касается рассмотренного ранее *неоднозначного* требования об *обязательном* наличии в организации *линейной структуры* управления, в которой каждый руководитель обеспечивает руководство нижестоящими подразделениями по всем видам деятельности. Достоинством структуры является простота, экономичность и *предельное единоначалие*. Основной недостаток — высокие требования к квалификации руководителей и низкая скорость реагирования на изменения. Наиболее приемлема для простых форм организаций и хорошо работает в небольших организациях при высоком профессионализме и авторитете руководителя и широко применяется в государственном управлении, в военных и военизированных структурах.

В большинстве современных самостоятельных организаций такой тип структуры управления применяется крайне редко и чаще используются более гибкие структуры: функциональная, линейно-функциональная, матричная, дивизиональная, проектная и др. Как же быть в этом случае: игнорировать требования стандарта или приводить свою структуру управления в линейную в угоду стандарту и в ущерб интересам бизнеса?

В отличие от ГОСТ 12.0.230—2007 стандартом OHSAS 18001:2007 требований к структуре управления уже не предъявляется. Важно, чтобы были «установлены роли, распределены ответственность, подотчетность и делегированы полномочия, чтобы способствовать результативному менеджменту БТиОЗ; роли, ответственность, подотчетность и полномочия следует документировать и довести до соответствующих лиц».

Четвертое отличие заключается в наличии дополнительных предписаний, касающихся форм участия работников в «управлении охраной труда». ГОСТ 12.0.230—2007 предписывает наличие в организации комитета (комиссии) по охране труда: «4.2.4. Работодатель должен *обеспечивать* создание, формирование и эффективное функционирование комитета по охране труда и признание представителей работников по охране труда в соответствии с национальными законами...».

Справедливости ради следует заметить: Руководством ILO-OSH 2001 в этом отношении более либеральное: «3.2.4. Работодатель должен *гарантировать, при необходимости, создание и эффективное функционирование* комитета по безопасности труда и участие представителей работников в вопросах безопасности и здоровья в соответствии с национальными законами...».

Стандарт ГОСТ Р 54934-2012 / OHSAS 18001:2007 никаких требований к форме участия работников в выработке политики, оценке рисков, разработке защитных мер в других элементах СМ БТиОЗ не предъявляет.

Безусловно, в рамках этого стандарта можно использовать и такую форму консультаций как «комитет (комиссия) по охране труда».

Кроме этих несоответствий, стандарт ГОСТ 12.0.230 – 2007 содержит и ряд иных существенных особенностей, которые усложняют его практическое использование в современных условиях.

1. Стандарт ГОСТ 12.0.230 – 2007 подготовлен на основе методического Руководства МОТ ILO-OSH 2001, которое не является стандартом, не разрабатывалось в качестве стандарта и не предназначено для сертификации. В ряде случаев его формулировки не отвечают требованиям понятности, однозначности и проверяемости. Вполне приемлемые в статусе Руководства, эти недостатки при настоящей (не фиктивной) сертификации приведут к трудно разрешимым спорам между заявителем и органом по сертификации.

Руководство ILO-OSH 2001 не применяется в целях сертификации ни в одной стране мира*. Известны единичные случаи сертификации по стандарту ГОСТ 12.0.230 – 2007 в России, однако у автора есть серьезные сомнения в самой возможности действительной сертификации на соответствие данному стандарту. В связи с этим его внедрение не предоставит организации непосредственного конкурентного преимущества в обозримой перспективе, без которого затраты на внедрение стандарта в условиях рыночной экономики будут неоправданными, т. е. экономически нецелесообразными.

2. Стандарт ГОСТ 12.0.230 – 2007 ограничен решением проблем *охраны труда* работников в рамках трудовых отношений, поскольку оперирует понятиями «работник» и «работодатель». В некоторых положениях ГОСТ 12.0.230 – 2007 изначальный смысл термина *employer*** , противоречит отечественному смыслу термина «работодатель» — юридическое лицо, организация.

Например, в национальном смысле этого слова «работодатель» (юридическое лицо) не может «обеспечивать руководство деятельностью по охране труда в организации», «распределять обязанности, ответственность и полномочия должностных лиц и работников», *юридическое лицо* не может «быть достаточно компетентным... в области охраны труда» и т. д. Понятно, что все эти требования относятся к руководителю организации (высшему руководству), однако термин «высшее руководство» в стандарте не используется***.

3. Значительным — хоть и устранимым — недостатком стандарта является некачественный перевод, избыточный неприемлемым количеством ошибок, искажающих изначальный смысл положений стандарта до полной утраты смысла (*см. врезку*****).

При всех своих недостатках стандарт ГОСТ 12.0.230 – 2007 (а еще лучше — качественный перевод Руководства ILO-OSH 2001), действительно может использоваться в качестве полезных методических рекомендаций в совершенствовании традиционной и социально ориентированной системы управления охраной труда. Организации, намеренные следовать методологии ILO-OSH 2001 (ГОСТ 12.0.230 – 2007) должны быть уверены:

- в достаточном для внедрения стандарта ГОСТ 12.0.230 – 2007 уровне социального партнерства и солидарности работников с высшим руководством организации;
- в понимании работниками предприятия приоритетности задач экономического развития перед задачами социального развития;
- в готовности работников поставить стратегические корпоративные интересы предприятия выше своих личных текущих интересов;
- в понимании работниками того факта, что их здоровье — важнее заработка, а «компенсации» за «вредность» — это преступление;
- в готовности высшего руководства и собственников согласиться с тем, что целью предприятия является не только прибыль, но и рост благосостояния и личностное развитие работников;
- в понимании высшим руководством наивысшей ценности главного ресурса предприятия — квалифицированного, ответственного, лояльного персонала;
- в понимании высшим руководством того факта, что здоровье человека есть высшая ценность по сравнению с прибылью организации.

Если организация, соответствующая указанным требованиям, в России существует, то Руководство ILO-OSH 2001 (ГОСТ 12.0.230 – 2007) действительно может принести ей пользу в улучшении деятельности по охране труда. А что касается остальных, то даже если формально привести в соответствие OHSAS 18001:2007 документальное описание корпоративной СУОТ, которая основана на требованиях ГОСТ 12.0.230 – 2007, самое главное отличие сохранится — методологическая платформа, основанная не на лидерстве высшего руководства, а на участии работников. Такое несоответствие не позволит реализовать весь проактивный потенциал стандарта OHSAS 18001:2007.

Принципиальные отличия указанных стандартов, которые определяют приемлемые области их применения, необходимые условия и ограничения приведены в *таблице 2*.

«Должны быть установлены структуры и процессы:

- b) определения и доведения до работников организации обязанности, ответственность и полномочия лиц, которые выявляют, оценивают или оптимизируют опасности и риски безопасности труда;
- f) установления и выполнения ясной политики по охране труда и измеряемые цели».

* Таких сведений нет.

** «Наниматель, работодатель» — в смысле «человек, персона», т. е. предприниматель, генеральный директор, высшее руководство.

*** Исключение можно встретить лишь в п. 4.3.3 — «на уровне руководителей высшего звена...».

**** Орфография оригинала сохранена, следует читать внимательно!

5. Заключение и выводы

Сравнительный анализ показывает, что стандарт ГОСТ Р 54934 – 2012 / OHSAS 18001:2007 лишён свойственных ГОСТ 12.0.230 – 2007 родовых недостатков, поскольку изначально разработан в качестве стандарта, т. е. документа, предназначенного, в т. ч., для оценки соответствия второй и третьей сторонами, а не «руководства» с рекомендациями по улучшению деятельности.

Явные различия ГОСТ 12.0.230 – 2007 и OHSAS 18001:2007 свидетельствуют о том, что внедрение в организации Руководства МОТ СУОТ-2001 (ГОСТ 12.0.230 – 2007) не будет обеспечивать сертификации СМ БТиОЗ на соответствие OHSAS 18001:2007 без серьезной доработки.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СТАНДАРТОВ ГОСТ Р 54934–2012 / OHSAS 18001:2007 и ГОСТ 12.0.230–2007

| ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007 | ГОСТ 12.0.230–2007 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Методологическая основа: управление рисками организации в области безопасности труда.</p> <p>«Настоящий стандарт устанавливает требования к системе менеджмента БТиОЗ, чтобы сделать организацию способной управлять рисками и улучшать показатели деятельности в области БТиОЗ».</p> <p>«Система менеджмента БТиОЗ: Часть системы менеджмента организации, используемая для разработки и реализации ее политики в области БТиОЗ, а также для менеджмента рисков в области БТиОЗ».</p> | <p>Методологическая основа: трехсторонний подход к регулированию трудовых отношений.</p> <p>«Требования к системам управления охраной труда разработаны МОТ в соответствии с общепринятыми международными принципами на основе широкомасштабного подхода, которые определены входящими в МОТ представителями трех сторон социально-трудовых отношений и др. заинтересованных организаций. Трехсторонний подход предполагает силу, гибкость и надежность основу для развития стабильной культуры безопасности труда в организации».</p> |
| <p>Цель внедрения СМ ПБЗ: повышение конкурентоспособности предприятия за счет создания единой (интегрированной) системы менеджмента, включающей в т. ч. и управление рисками в области ПБЗ. Стандарт отражает стремление к достижению в условиях рыночной экономики экономической эффективности и устойчивости за счет совершенствования системы менеджмента, снижения потерь и повышения привлекательности для квалифицированного персонала.</p> <p>«Общей целью... является поддержка и распространение передового опыта в области БТиОЗ при сохранении баланса потребностей в безопасности труда и соц.-экономических потребностей».</p> <p>«Менеджмент БТиОЗ охватывает весь диапазон проблем, включая проблемы, касающиеся стратегии и конкурентоспособности».</p> | <p>Цель внедрения СУОТ: улучшение деятельности в области охраны труда, развитие культуры безопасности труда в организации в соответствии с принципами МОТ. Стандарт отражает ориентацию МОТ на высокий уровень социальной защищенности работников в системе трудовых отношений.</p> <p>«Целью настоящего стандарта является содействие защите работников от воздействия опасных и вредных производственных факторов, исключению несчастных случаев, в том числе со смертельным исходом и профессиональных заболеваний на производстве».</p> |
| <p>Вид документа: документ соответствует термину «стандарт», т. е. содержит требования к системе менеджмента, доступные для подтверждения соответствия.</p> <p>«Настоящий стандарт содержит требования, соответствие которым может быть подвергнуто объективному аудиту».</p> <p>«Риск» — основной измеримый, оцениваемый и управляемый параметр СМ БТиОЗ, основа для принятия управленческих решений, оценки результативности и эффективности системы менеджмента.</p> <p>«Настоящий стандарт устанавливает требования к системе менеджмента БТиОЗ, чтобы сделать организацию способной управлять рисками и улучшать показатели деятельности в области БТиОЗ».</p> <p>«Система менеджмента БТиОЗ: Часть системы менеджмента организации, используемая... для менеджмента рисков в области БТиОЗ».</p> | <p>Вид документа: методическое руководство, документ, содержащий рекомендации по улучшению деятельности.</p> <p>Руководство МОТ (ILO-OSH 2001), текст которого использован в стандарте, изначально не предназначено для сертификации (объективного аудита, подтверждения соответствия).</p> <p>«Риск» и «опасность» в ILO OSH-2001 — понятия с точки зрения СУОТ (по тексту стандарта) фактически синонимы. Роль процесса их оценки в СУОТ явным образом не установлена.</p> <p>Оценка рисков рассматривается как одно из мероприятий СУОТ (в доп. к ост. мероприятиям).</p> <p>«Положительное воздействие внедрения СУОТ на уровне организации, выражающееся в снижении воздействия опасных и вредных производственных факторов и рисков...»</p> <p>«Должны быть установлены структуры и процессы; установления эфр. мероприятий по определению, устранению или ограничению опасности и рисков...».</p> |
| <p>Основное содержание СМ ПБЗ — поддержание политики организации в области БТиОЗ и управленческие риски организации в области БТиОЗ.</p> <p>«Высшее руководство должно разработать и ввести в действие политику организации в области БТиОЗ...».</p> <p>«Система менеджмента БТиОЗ: Часть системы менеджмента организации, используемая для разработки и реализации ее политики в области БТиОЗ...»</p> | <p>Основное содержание СУОТ — совместная деятельность работодателя (высшего руководства) и работников (их представительных органов) по улучшению условий труда.</p> <p>«Работодатель должен привлекать работников и их представителей по охране труда к консультациям, информированию и повышению их квалификации по всем аспектам охраны труда, связанным с их работой, включая мероприятия в процессе возможных аварий.</p> <p>«Работодатель должен обеспечивать создание, формирование и эффективное функционирование комитета (комиссии) по охране труда и признание представителей работников по охране труда в соответствии с национальными законами и практикой».</p> |
| <p>Субъект управления: высшее руководство организации. Высшее руководство самостоятельно принимает решения в области ПБЗ и несет всю полноту ответственности за результат. В некоторых случаях предусмотрено обязательное участие работников.</p> | <p>Субъект управления однозначно не выражен. Работодатель «обеспечивает» (ресурсы) и несет персональную ответственность за охрану труда, однако все решения в области БТиОЗ принимаются с обязательным учетом мнения трудового коллектива (коллективно).</p> <p>«Работодатель должен нести общие обязательства и ответственность по обеспечению безопасности и охраны здоровья работников и обеспечивать руководство деятельностью по охране труда...»</p> <p>«Политика в области охраны труда должна включать...: обязательства по проведению консультаций с работниками и их представителями и привлечению их к участию во всех элементах СУОТ».</p> <p>В зарубежной практике термин <i>employer</i> (работодатель, наниматель...) соответствует понятию о субъекте управления (лицо, принимающее решение). В национальном законодательстве «работодатель» — чаще всего — «юридическое лицо», в связи с чем возникает двусмысленность некоторых требований в русском переводе:</p> <p>«работодатель (юр. лицо) должен продемонстрировать свои руководство и ответственность...»; «работодатель (юридическое лицо) после консультации с работниками и их представителями излагает в письменном виде политику в области охраны труда...»; «работодатель (юридическое лицо) должен привлекать работников и их представителей по охране труда к консультациям, информированию и повышению их квалификации».</p> |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Объект управления: произв. процесс, любая деятельность, способная привести к ущербу независимо от социальной формы взаимоотношений участвующих лиц. Методология OHSAS соотв. принципам «процессного подхода», реализованного в стандартах серий ISO 9000 и ISO 14000. В центре методологии находится процесс и связанные с процессом риски.</p> <p>«Многие организации управляют своей деятельностью с помощью системы процессов и взаимодействий между ними. Такая методология может быть названа «процессным подходом». ISO 9001 рекомендует применять процессный подход. Поскольку методология PDCA применима ко всем процессам, то обе методологии считают совместимыми».</p> | <p>Объект управления: условия труда работника. Методология стандарта отражает ценности и средства МОТ, позволяющие обеспечивать безопасность и здоровье работников. В центре методологии, реализуемой стандартом, находится работник, его здоровье и безопасность.</p> <p>«На работодателя возлагается непосредственная ответственность и обязанность по обеспечению безопасных условий и охраны здоровья работников в организации. Применение СУОТ способствует выполнению этих обязанностей, поэтому настоящий стандарт является практическим инструментом содействия организациям и компетентным учреждениям в осуществлении непрерывного совершенствования деятельности по безопасности и гигиене труда».</p> |
| <p>Важнейшим элементом СМ ПБЗ является лидерство по результатам, которое выражается в выработке политики и инициировании непрерывного улучшения по результатам «анализа СМ БТиОЗ высшим руководством».</p> <p>Соотношение У.Э. Деминга в результативности СМ: 94% — руководство, 6% — исполнение. Управление СМ ПБЗ и обеспечение ее непрерывного совершенствования путем постановки целей и их корректировки по результатам анализа высшим руководством.</p> | <p>«Наиважнейшим элементом СУОТ является участие работников». Анализ эффективности СУОТ высшим руководством рассматривается в одном ряду с ее мониторингом, расследованием несчастных случаев и аудитом СУОТ.</p> <p>Термин «лидерство» (в Руководстве ILO-OSH 2001) заменен в стандарте на термин «руководство». Оригинал (ILO-OSH 2001): «Работодатель должен продемонстрировать уверенность лидерство и приверженность деятельности по БТиОЗ, и принять необходимые меры для создания СМ БТиОЗ». Стандарт (ГОСТ 12.0.230–2007): «Работодатель должен продемонстрировать свою заинтересованность в деятельности по обеспечению охранной труда в организации и организовать создание СУОТ».</p> |
| <p>Структура системы управления. Стандарт в соотв. с принципами ISO 9000 не предполагает единообразия в структуре систем менеджмента или их документации. Явным образом выделены два элемента структуры СУОТ: высшее руководство и спец. представитель высшего руководства.</p> <p>Стандарт отстаивает <i>целесообразность</i> интегрирования отдельных систем менеджмента в единую систему менеджмента организации, построенную на единой методологической платформе — «процессный подход».</p> | <p>Структура системы управления. Стандарт устанавливает требования к структуре СУОТ:</p> <p>а) структура СУОТ должна быть линейной;</p> <p>«4.3.2. Должны быть установлены структуры и процессы: а) управления охраной труда в виде линейной управленческой функции, известной и признанной на всех уровнях»;</p> <p>«4.1.3. Система управления охранной труда должна быть совместима или объединена с другими системами управления организации».</p> |
| <p>Результат внедрения — повышение эффективности системы менеджмента, снижение экономических потерь, обусловленных травматизмом и заболеваниями работников, активизация персонала.</p> <p>Конечный результат — повышение конкурентоспособности на рынке, прибыли и рентабельности.</p> | <p>Результат внедрения — улучшение деятельности в области охраны труда, укрепление социального партнерства.</p> <p>Вопросы эффективности предприятия, рентабельности и конкурентоспособности не учитываются.</p> |
| <p>Необходимые условия внедрения — лидерство высшего руководства, наличие современного менеджмента.</p> <p>Возможность внедрения OHSAS без наличия в организации современной системы менеджмента СМК (ISO 9001) или СЭМ (ISO 14001) в качестве основы для OHSAS 18001 исключена!</p> | <p>Необходимые условия внедрения — высокий уровень социального партнерства, гражданской ответственности.</p> <p>Стандарт применим преимущественно для организаций с традиц. (советским) типом управления, например, в бюджетных организациях или в крупных монополиях с преобладающим гос. участием.</p> |

В национальном стандарте содержится не подстрочный, а действительно — по мнению автора — аутентичный (т.е. смысловой) перевод. Возможно, и в стандарте ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007 будут выявлены положения, которые можно было бы перевести более адекватно, но можно утверждать, что в целом качество перевода несопоставимо выше, чем у стандарта ГОСТ 12.0.230–2007. Подтверждением этой убежденности может служить еще и тот факт, что стандарт разрабатывался АНО «ИБТ» в инициативном порядке — бесплатно.

По мнению автора, стандарт ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007 имеет неоспоримые преимущества в качестве основы для разработки результативных систем менеджмента БТиОЗ по следующим причинам:

1. Стандарт OHSAS 18001:2007 практически реализован в десятках тысяч организаций по всему миру — как правило, в качестве третьего, интегрирующего стандарта после внедрения ISO 9001 и ISO 14001. Национальный стандарт ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007 полностью идентичен OHSAS 18001:2007 без каких-либо включений или исключений. Соответствие стандарту ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007 означает полное соответствие OHSAS 18001:2007.

2. При заключении международных контрактов в качестве гарантии обеспечения требований безопасности требуется наличие именно сертификата соответствия OHSAS 18001, а вовсе не ILO OSH-2001. В случае необходимости независимого подтверждения соответствию именно OHSAS 18001:2007 международный орган по сертификации на сертификационный аудит может без каких-либо изменений представить систему менеджмента, соответствующую ГОСТ Р 54934–2012/OHSAS 18001:2007. Принципиальное преимущество внедрения национального стандарта на основе OHSAS 18001:2007 — возможность для организации при минимальных затратах средств и времени получить сертификат соответствия для выхода уже на международный рынок, где признается только соответствие OHSAS 18001:2007.

3. В настоящее время национальные стандарты, соответствующие стандарту OHSAS 18001:2007, приняты практически во всех развитых странах, а также в бывших странах СЭВ и странах СНГ.

С точки зрения автора как руководителя (менеджера) и аудитора систем менеджмента стандарт OHSAS 18001:2007 практически безупречен по методологии, стилю и содержанию и может послужить хорошим методическим примером для написания и других национальных стандартов. Но в организации его требования должны быть поняты и тщательно расшифрованы с учетом идеологии OHSAS, но уже применительно к особенностям и потребностям организации. Для понимания требований стандарта необходимо специальное обучение, без которого требования стандарта будут безусловно понятны лишь гражданам стран с англосаксонской (прецедентной) системой права.

По нашему мнению, стандартом OHSAS 18001:2007 предлагается существенно большее соответствие современному этапу социально-экономического развития страны и национальной экономики, а его внедрение в практику организаций окажет существенное содействие в решении задач, определенных Концепцией-2020 и Концепцией охраны труда.

И тем не менее стоит признать: для продуктивного внедрения OHSAS 18001:2007 (ГОСТ Р 54934 – 2012/OHSAS 18001:2007) не в целях сертификации, а для эффективного сохранения жизни и здоровья работников, повышения конкурентоспособности организации на рынке необходимо наличие ряда объективных условий:

- высокий уровень экономической (реальной) конкуренции в виде экономической деятельности, в котором работает конкретное предприятие;
- сложившаяся деловая практика, которая опиралась бы на надежную правовую (судебную) систему;
- высокий уровень производительности труда и высокий уровень квалификации (ценности) работников;
- высокий уровень стоимости («цены») жизни работника и «человека» в государстве, цены жизни при страховании и возмещении ущерба;
- высокий уровень самооценки жизни и здоровья самими работниками (гражданами).

В этих условиях, характерных для развитых стран, методология OHSAS предоставит организациям реально ощутимые экономические выгоды и конкурентные преимущества помимо формального допуска на рынок в виде сертификата соответствия.

Что же касается такого условия как высокая «цена жизни», то в России процесс увеличения этого показателя также постепенно идет. По резонансным трагедиям — шахта «Распадская» и Саяно-Шушенская ГЭС — выплаты семьям погибших доходят до 2 млн руб. Но и такие уровни выплат не являются достаточными и, кроме того, они не предусмотрены правилом (законом).

В Декларации «Об оценке стоимости среднестатистической жизни человека» Российского научного общества анализа риска (2005 г.) предлагается в целях возмещения вреда родственникам погибших при чрезвычайных ситуациях как природного, так и техногенного характера, а также для установления страховых сумм возмещения ущерба в системе государственного или негосударственного обязательного страхования жизни для профессиональной деятельности установить возможный диапазон количественных значений стоимости среднестатистической жизни человека для современных условий России — от 1,5 до 15 млн рублей. Рекомендуемый Обществом диапазон значений: 7 – 10 млн рублей.

При этом по опросам общественного мнения приемлемая «стоимость жизни» — около 3,5 млн рублей, что отвечало бы решению более 80% опрошенных респондентов (2010 г.).

Поскольку при действующей системе социального страхования стоимость жизни работника для отечественного работодателя практически равна «0», то применение любых систем менеджмента безопасности или «управления охраной труда» не является экономически эффективным. Но тем не менее и для отечественных «наиболее продвинутых» предприятий реальное (не только для получения сертификата) внедрение методологии OHSAS позволяет:

- улучшить управляемость в организации, обеспечить устойчивость и непрерывность менеджмента и служить основой устойчивого социально-экономического развития;

- повысить ответственность и лояльность интересам предприятия как линейных руководителей, так и рядовых работников, что не может не служить надежным фундаментом стабильности в период кризисных явлений;

- снизить риски крупных аварий, которые могут угрожать и самому существованию предприятия.

В отличие от ILO-OSH 2001 методология OHSAS 18001 предельно проста:

- здоровье работника — это его способность выполнять работу быстро, качественно и безопасно;
- ущерб для здоровья работника в результате несчастного случая или заболевания, обусловленных работой, — убыток предприятия, уменьшение прибыли;
- высшее руководство поставлено собственником для того, чтобы обеспечивать высокую стабильную прибыль и снижать убытки, в т. ч. и обусловленные несчастными случаями и болезнями;
- при управлении рисками высшее руководство перераспределяет свободные средства между отчислениями в прибыль и финансированием предупредительных мер так, чтобы чистая прибыль была максимальной при сохранении приемлемого уровня социальной стабильности на предприятии;
- только бизнес и ничего личного.

Хорошо это или же плохо? Ответ дает сравнение показателей производительности труда, уровня жизни и статистики травматизма в России и в ведущих странах ЕС, США, Японии. Так, производительность труда в Германии в 3 – 5 раз выше, чем в нашей стране (соответственно, в 3 – 5 раз выше и ценность жизни работника), а травматизм (смертельный) почти в 7 раз ниже (обычный травматизм сравнивать бессмысленно ввиду отсутствия достоверной отечественной статистики).

Таким образом, Руководство MOT СУОТ – 2001 по сравнению с методологией OHSAS 18001 в ключевых моментах представляет совершенно иную точку зрения на обеспечение безопасности труда наемных работников, на роль высшего руководства, линейного менеджмента и рядовых работников. Нельзя сказать, что такая точка зрения неверна или что она хуже, чем точка зрения, поддерживаемая стандартами ISO 9000, ISO 14000, OHSAS 18000. Просто эта точка зрения — отличная... от других.

А что лучше — ГОСТ 12.0.230 – 2007 или ГОСТ Р 54934 – 2012/OHSAS 18001:2007 — может решить только высшее руководство организации, исходя из текущих интересов и стратегии развития предприятия.

Однажды гости нобелевского лауреата Нильса Бора удивились лошадиной подкове над дверью его дачного домика:

- Профессор, вы же не верите во всю эту чушь, будто бы такая штука приносит удачу?!
- Конечно, — улыбнулся тот. — Но главное, что это работает.

Принципы стандарта OHSAS 18001 (начиная с британского BS 8800:1996) успешно применяются уже более 15 лет во всех развитых странах и в самых передовых компаниях, что доказывает: при реальном внедрении (а не для сертификации) это работает! ●