

МОДУЛЬ

10

Инспекционные проверки

О чем этот модуль

В настоящем модуле представлены указания и рекомендации относительно основных моментов, по которым инспекторы должны принимать решения в ходе проведения инспекционных проверок. Модуль разработан специально для подготовки вновь назначенных инспекторов по таким вопросам, как общие принципы работы, планирование проверок, их проведение и последующие действия. Компетентность инспекторов в данных вопросах должна способствовать повышению качества и эффективности их работы, а также убеждать в профессионализме и беспристрастности инспекции труда.

Задачи

Цель данного модуля – дать общее представление об основных принципах, которые необходимо учитывать при планировании инспекционных проверок, при их проведении и при последующих действиях, а также проинформировать о том, как эти принципы могут действовать на практике.

Изучив содержание модуля, участники смогут:

- ✓ рассказать об основных принципах проведения инспекционных проверок;
- ✓ методично и последовательно определять основные факторы, которые необходимо учитывать при подготовке проверок, при их проведении и при последующих действиях;
- ✓ различать цели, с которыми проводятся инспекционные проверки разных видов;
- ✓ привести примеры того, как следует подготавливать проверки, проводить их и осуществлять последующие действия.

© Международная организация труда, 2016

Первое издание, 2016

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

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

ILO Cataloguing in Publication Data

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

Модуль 10. Инспекционные проверки.

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

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

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

labour inspection / methodology / developed countries / developing countries

04.03.5

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

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

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

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

Для получения более полной информации посетите наш вебсайт: www.ilo.org/publns или обратитесь к ilopubs@ilo.org.

Отпечатано в России

СОДЕРЖАНИЕ

1. Основные принципы	4
2. Подготовка инспекционной проверки	6
2.1. Сбор исходной информации	6
2.2. Виды инспекционных проверок.....	7
2.3. Подтверждающая документация	9
2.4. Объявленные и необъявленные проверки.....	10
2.5. Транспортные средства	11
2.6. Личная безопасность инспекторов	11
3. Проведение инспекционной проверки	13
3.1. Предварительное знакомство и прочие формальности.....	13
3.2. Инспекционная проверка: содержание и форма	14
3.3. Заключительное совещание.....	21
4. Последующий контроль и отчетность	23
4.1. Общение с предприятием.....	23
4.2. Инспекционный отчет.....	24
Выводы.....	28
Упражнения	29
<i>Упражнение 1: Расследование и ролевая игра</i>	<i>31</i>
<i>Упражнение 2: Альтернативные стратегии инспекции труда.....</i>	<i>33</i>
Библиография и материалы для дополнительного чтения	35
Приложения	37
<i>Приложение 1: Внезапный рейд – грузоподъемные устройства и автопогрузчики на промышленных предприятиях.....</i>	<i>39</i>
<i>Приложение 2: Пример методических рекомендаций по проведению инспектирования</i>	<i>43</i>
<i>Приложение 3: Рекомендации по проведению расследований несчастных случаев и заболеваний</i>	<i>45</i>
<i>Приложение 4: Порядок проверки психосоциальной рабочей среды, разработанный Датским управлением по охране труда.....</i>	<i>49</i>

1. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ

Перед детальным рассмотрением инспекционных проверок необходимо вспомнить некоторые общие принципы, составляющие правовую и этическую основу для деятельности инспекторов. Эти принципы базируются на международных трудовых нормах, в частности на Конвенции 1947 года об инспекции труда (№ 81) и Конвенции 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129), а также на других международно признанных примерах передового опыта. Поэтому необходимо, чтобы они присутствовали в национальном законодательстве и в политике трудового инспектирования для обеспечения максимальной эффективности инспекционных проверок.

Независимость и беспристрастность. Инспекторы на местах, да и вся инспекция в целом, должны иметь возможность осуществлять свою деятельность независимо от неправомерного внешнего влияния – как политического, так и финансового (статья 6 Конвенции № 81). Например, национальные организации работодателей и работников не должны пытаться влиять на принимаемые инспекторами и их руководителями решения о возбуждении судебных дел против отдельных ответственных лиц. От инспекторов также нельзя требовать проведения проверок предприятий, в которых они могут иметь непосредственный личный интерес, например, если предприятие принадлежит родственнику. По словам некоторых инспекторов, им приходится пользоваться услугами работодателей, обеспечивающих транспорт для посещения рабочих мест, но такая практика крайне неразумна, так как лишает инспекторов независимости.

Честность. Инспекторы несут ответственность за свое поведение и при проведении инспекционных проверок должны соблюдать высочайшие нормы профессиональной чести. Некоторые инспекции утверждают специальные кодексы поведения или наборы ценностей (честность, вежливость, уважение, справедливость и т. п.), которых должны придерживаться все сотрудники. Таким образом, инспекторы во время проводимых ими проверок обязаны воздерживаться от любых злоупотреблений и неэтичных поступков, например, от принятия взяток или подарков в виде фабричной продукции в обмен на послабления в отношении правонарушителей.

Конфиденциальность. Необходимо, чтобы инспекторы соблюдали конфиденциальность любой доверенной им информации. В Конвенции № 81 (статья 15) четко оговаривается, что инспекторы обязаны сохранять в строгой тайне все ставшие им известными сведения о профессиональных или коммерческих секретах и о производственных процессах. Та же статья требует от инспекторов не разглашать источников поступивших им жалоб и не сообщать, что инспекционные проверки проводятся в связи с полученными жалобами.

Наличие достаточных полномочий. Хотя данный вопрос должен решаться в основном законодателями и политиками, для инспекторов во время проведения проверок он приобретает крайне важное значение. Законные полномочия составляют прочную правовую основу, позволяющую инспекторам проводить проверки. Без них инспекторам придется полагаться на добрую волю сторон, а она присутствует не всегда. Таким образом, инспекторы должны обладать законным правом в любое время суток проходить на предприятия, подлежащие проверке, опрашивать работников, осматривать оборудование и брать образцы, а также изучать документацию и требовать устранения недостатков (Конвенция № 81, статьи 12 и 13).

Вежливость и уважение. Инспекторы труда должны знать и осознавать свое ответственное положение в качестве представителей власти, но в то же время обязаны проявлять особую осторожность в поведении, не допускать злоупотреблений полномочиями, злого умысла, предвзятости и личной предубежденности. Они должны проявлять вежливость при установлении контактов и завязывании отношений и уважать людей независимо от должности и статуса. Во время проведения инспекционной проверки инспектор обязан отставить в сторону личные симпатии и антипатии и помнить, что он инспектирует предприятие и его производственную среду, а не лично работодателя или менеджера. Поведение, при котором инспектор демонстрирует свое превосходство и власть либо запугивает работодателя, является недопустимым.

Доходчивость политики в области инспектирования и правоприменения. У инспекторов должны быть четкие и ясные указания – в виде директив, наставлений и письменных инструкций – относительно того, как им следует проводить проверки, с кем и когда взаимодействовать (например, необходимость – при определенных обстоятельствах – обращаться в органы пожарного надзора) и в какой момент принимать решение об официальных правоприменительных действиях. Такая четкость и ясность приобретают все большее значение в эпоху гласного правления, когда инспекциям труда (как и другим государственным службам) приходится давать отчет о своих действиях и обосновывать свои решения. Открытая политика в области правоприменения, согласованная с социальными партнерами в общегосударственном масштабе, дает инспекторам уверенность в том, что принимаемые ими решения о предпринимаемых действиях будут поддержаны их организацией на самом высоком уровне.

Свобода действий. Письменные инструкции и наставления имеют большое значение, однако на предприятиях инспекторы всегда будут сталкиваться с обстоятельствами, которые предвидеть невозможно. В таких случаях инспекторам придется поступать по своему усмотрению и принимать взвешенное решение относительно того, какие действия предпринять и какие сроки установить для устранения недостатков. Например, инспекторы обычно имеют право самостоятельно определять для работодателей срок для устранения незначительных нарушений законодательства. Очень многое будет зависеть от величины затрат на устранение проблемы и финансового положения предприятия. Так, вполне возможно, что МСП¹ с ограниченными финансовыми ресурсами на исправление проблемы будет предоставлено больше времени, чем крупному предприятию, имеющему основательную финансовую поддержку. Для того чтобы инспекторы могли принимать такие решения, они должны обладать соответствующей подготовкой и профессиональной компетентностью. Кроме того, инспекторы должны знать, что если они будут действовать со всей должной тщательностью, принятые ими решения всегда поддержит и их собственное руководство.

Социальный диалог. И наконец, последний по порядку, но не по значению основополагающий принцип в деятельности эффективной системы трудового инспектирования заключается во взаимодействии с социальными партнерами на всех уровнях. На централизованном уровне необходимо сотрудничество инспекций труда с национальными организациями работодателей и работников при разработке политики и программ, и на уровне предприятий обязательно должно происходить общение инспекторов с представителями как работодателей, так и работников. Это означает, в частности, что инспекторы обязаны находить представителей работников и обсуждать с ними существующие условия труда и необходимость их улучшения. Такая задача усложняется, если на предприятии, как это часто бывает в малом бизнесе, нет официально признанной профсоюзной организации. Тем не менее, данный аспект в работе инспекторов имеет весьма важное значение, и без подобных контактов результативность инспекционной проверки будет значительно ниже.

Крайне важно, чтобы все эти признанные общие принципы поддерживались в инспекции труда на самом высоком уровне. Нельзя ожидать, что инспекторы при проведении проверок будут со всей принципиальностью, честностью и т.д. «действовать в одиночку», если организация, в которой они работают, не оказывает им в этом полную поддержку.

¹ Малые и средние предприятия.

2. ПОДГОТОВКА ИНСПЕКЦИОННОЙ ПРОВЕРКИ

Профессиональный подход к инспектированию предполагает хорошую подготовку и планирование проверок. Наряду с основами государственной политики в области инспектирования, отражающими принципы, перечисленные в Главе 1, необходимо определить и *национальные приоритеты* в этой сфере, поскольку у инспекторов никогда не будет хватать времени на проверку всех рабочих мест. Эти приоритеты, предварительно согласованные с социальными партнерами, должны отражать проблемы государственной важности и могут принимать форму национальных кампаний или программ. Теоретически они могут касаться любого вопроса, находящегося в компетенции инспекции труда, однако чаще всего имеют отношение к таким темам, как незаконный прием на работу, продолжительность рабочего времени, детский труд, ВИЧ/СПИД, а также конкретные аспекты охраны труда². Подобные программы помогут определить приоритетные вопросы и рабочие места для инспекционных проверок, а также станут частью более широкой системы, в рамках которой действуют инспекторы.

2.1. Сбор исходной информации

После того как будут определены приоритеты для инспектирования на центральном и региональном уровне и согласованы подробные планы работы, инспекторам понадобится проверить документацию по отдельным предприятиям, отобраным для проверки.

Содержание такой документации в разных инспекциях может сильно различаться и будет в весьма значительной степени зависеть от их правового мандата. Например, документация, которая хранится в инспекции, занимающейся только вопросами охраны и условий труда, будет заметно отличаться от той, которая находится в инспекции более общего профиля, курирующей, помимо упомянутого, еще и вопросы трудовых отношений, трудовых договоров и т.д.

Таким образом, документация по отдельным предприятиям может содержать следующую информацию:

- местонахождение предприятия и имя контактного лица;
- идентификация подрядчика, субподрядчика и т.п.;
- общая численность работников, численность работников-женщин, молодых работников, учеников и работников-иностранцев (если имеются), уровень их квалификации и т.п.;
- характер производства и его конечные продукты или услуги;
- используемое сырье и оборудование, наличие опасных производственных процессов;
- предыдущие нарушения законодательства и принимавшиеся в связи с этим меры;
- общее отношение работодателя к инспекции (дружественное, враждебное, индифферентное) и его готовность выполнять требования законодательства в целом;
- зафиксированные за последние годы несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания, в особенности со смертельным исходом, и принимавшиеся в связи с этим корректирующие меры;
- жалобы, поступавшие от работников, и предпринимавшиеся в ответ на них действия;

² Например, в настоящее время многие страны берутся за реализацию национальных программ в области охраны труда, как это предусмотрено в Конвенции 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (№ 187).

- наличие на предприятии профсоюзной организации, а также наличие коллективного договора между профсоюзом и администрацией;
- прочая информация от других учреждений в системе регулирования вопросов труда.

В настоящее время многие инспекции внедряют у себя современные информационные технологии и благодаря им переходят на электронный документооборот. Таким образом, значительную часть вышеупомянутой информации можно будет (со временем) хранить в электронном виде, и следовательно, она должна стать более доступной. Какую-то часть информации можно обрабатывать и хранить также на бумажных носителях.

2.2. Виды инспекционных проверок

Исходная информация, которую необходимо собрать перед любой инспекционной проверкой, зависит от вида этой проверки. В разных странах классификация проверок, опять-таки, будет различаться, тем не менее она может выглядеть следующим образом:

- 1) обычные (или плановые, очередные, стандартные, упреждающие, профилактические, превентивные) проверки;
- 2) повторные проверки;
- 3) проверки в порядке реагирования (то есть проводимые для расследования несчастного случая или жалобы);
- 4) специальные проверки;
- 5) внезапные рейды (или блиц-проверки, которые проводятся, например, в рамках кампании местного масштаба).

1) Обычные проверки

Такие проверки обычно проводятся в соответствии с планом работы на год, а не в связи с поступившей жалобой или произошедшим несчастным случаем. Во время их проведения инспекторы проверяют наличие нарушений законодательства и дают предприятиям рекомендации относительно соблюдения законодательных положений. Данные проверки могут охватывать весь или не весь спектр вопросов, находящихся в компетенции инспекции. Так, если правительство определило конкретные приоритеты, инспекторы могут сосредоточиться исключительно на этих приоритетах (например, на конкретных рисках в сфере охраны труда), за исключением случаев, когда представители работников сообщают им о каких-то других вопросах, вызывающих озабоченность, или когда инспекторы сами замечают какие-то моменты, требующие их внимания.

После обычных проверок, как правило, никаких последующих действий в виде повторного посещения предприятия инспектором не требуется. Тем не менее, в некоторых случаях это все же требуется, особенно когда инспектор определил срок для устранения более серьезных проблем или недостатков и направил письменное предупреждение, предписание об устранении нарушений, запретительное предписание или аналогичное распоряжение о прекращении деятельности.

2) Повторные проверки

Такие проверки предпринимаются для того, чтобы выяснить, в какой степени предприятие отреагировало на результаты ранее проведенной обычной проверки. Повторные проверки следует приберегать для вопросов, вызывающих более серьезное беспокойство.

3) Проверки в порядке реагирования

Такие проверки проводятся для расследования поступившей жалобы, несчастного случая или профессионального заболевания. Очевидно, что они носят внеплановый характер и для них необходима определенная подготовка.

Жалобы могут быть связаны с самыми разнообразными производственными вопросами, но чаще всего касаются заработной платы, сверхурочной работы, охраны труда и некоторых других основных прав. Необходимо относиться к жалобам серьезно, хотя мотивы подающих их лиц могут быть сложными. Причиной одних жалоб может быть чувство обиды и желание причинить неудобство, в то время как в основе других лежат более альтруистические мотивы. Так или иначе, по принципиальным соображениям большинство жалоб расследуются – либо в ходе официального посещения предприятия, либо с помощью иных способов с тем, чтобы успокоить справедливые опасения жалобщиков.

Несчастные случаи на производстве, несмотря на меры, принимаемые для их предупреждения, происходят слишком часто. Их расследование позволяет предотвращать аналогичные случаи в будущем. Инспекторам приходится расследовать несчастные случаи для того, чтобы установить причины и определить предупредительные меры. Расследования могут также проводиться для того, чтобы обратить внимание общественности на профилактику несчастных случаев в целом или на какой-то определенный фактор риска, а также – в некоторых случаях – чтобы установить факты, касающиеся правовой ответственности или выплаты компенсации работникам.

Расследовать все несчастные случаи (или заболевания), о которых им стало известно, инспекторы не в состоянии, поэтому требуется какой-то отбор на основе определенных параметров. Используя соответствующие критерии, руководители инспекторов будут решать, какие несчастные случаи выбрать для расследования, а какие оставить – возможно, для рассмотрения в ходе следующей обычной проверки. У инспекции труда каждой страны для отбора несчастных случаев имеются свои критерии, которые из года в год могут меняться в зависимости от национальных и местных приоритетов, ресурсов, имеющихся у инспекторов, и т.д. Некоторые из критериев отбора перечислены в нижеприведенной вставке.

Возможные критерии отбора несчастных случаев для проведения расследований (в упрощенном виде)

- Расследуются все несчастные случаи со смертельным исходом.
- Расследуются все происшествия, повлекшие за собой тяжелые травмы (согласно определению в законодательстве), за исключением тех случаев, когда имеются веские основания этого не делать.
- Если на одном и том же предприятии имеют место повторные несчастные случаи без тяжких последствий, они должны расследоваться вместе.
- Расследуются также несчастные случаи, соответствующие конкретным национальным критериям, например, если они связаны с каким-то производственным процессом, представляющим особый интерес.
- Происшествия с многочисленными участниками (например, утечки опасных химических веществ) расследуются, даже если никто из работников серьезно не пострадал.
- Расследуются также происшествия, вызывающие широкий общественный интерес, даже при отсутствии в них пострадавших (например, обрушение строительных лесов).

4) Специальные проверки

Такие проверки проводятся в рамках национальных или местных кампаний, посвященных какой-то определенной проблеме, например, борьбе с принудительным или детским трудом, а также в ответ на просьбу других органов (органы здравоохранения, полиция, прокуратура и т.п.). Они могут также касаться более широких проблем государственной важности, таких как незаконный прием на работу или применение асбеста.

Группы для проведения совместных расследований (Ирландия)

Национальный договор о социальном партнерстве, получивший название «Навстречу 2016 году»³, предусматривает, среди прочего, расширение сотрудничества между организациями, курирующими вопросы соблюдения трудовых прав. Договор предусматривает объединение усилий инспекторов Национального управления трудовых прав (National Employment Rights Authority, NERA) с представителями Департамента социальных и семейных дел (Department of Social and Family Affairs) и Государственной налоговой инспекции (Revenue Commissioners) в целях создания совместных групп для проведения расследований. Объектом внимания таких групп становятся сферы, где, по имеющимся данным, присутствуют нарушения законодательства. Предусматривается также обмен соответствующими данными о занятости. Такая мера облегчает инспекционную, обвинительную и правоприменительную деятельность Национального управления трудовых прав и уже доказала свою полезность в ряде конкретных дел, которыми управление занимается с 2007 года.

5) Внезапные рейды⁴

Внезапные рейды являются разновидностью обычных плановых проверок, однако при рейде проверки проводятся подряд одна за другой сразу на большом количестве предприятий в одном географическом районе или секторе экономики (например, сельское хозяйство, рыболовство) в сезонный период. Они могут проводиться в течение одного-двух или более дней, и их задача – оказать определенное воздействие на все сообщество в целом. Внезапные рейды могут быть сосредоточены исключительно на малом бизнесе, а могут охватывать и предприятия всех размеров и секторов. Посещение каждого предприятия длится недолго, чтобы в течение сжатого срока можно было успеть проверить как можно больше рабочих мест. Внезапные рейды нередко организуются совместно с другими ведомствами, например, с местными органами власти, и с привлечением местных СМИ с тем, чтобы усилить их эффект с помощью радио- и телепередач.

2.3. Подтверждающая документация

Для успешного проведения проверки инспектор должен приготовить соответствующие документы и материалы, включая, в зависимости от обстоятельств, если не все, то часть из нижеперечисленного:

- служебное удостоверение личности или свидетельство, подтверждающее полномочия инспектора;
- копии текстов соответствующих законов со всеми последними изменениями;
- копию коллективного договора (в отрасли или на предприятии) между администрацией и соответствующими профсоюзными организациями;
- предусмотренные правилами инспекционные бланки и соответствующие инструкции;
- краткие памятки (контрольные перечни вопросов) для изучения определенных аспектов, таких как охрана труда, и для сбора необходимой информации;
- служебные инструкции для инспекторов либо циркуляр или распоряжение центрального органа относительно порядка проведения проверок и толкования норм;

³ Government of Ireland (2006) National Social Partnership Agreement, Towards 2016. http://www.taoiseach.gov.ie/attached_files/Pdf%20files/Towards2016PartnershipAgreement.pdf

⁴ Пример внезапного рейда приведен в Приложении 1.

- план помещений, подлежащих проверке (при наличии)⁵;
- оборудование, необходимое для проведения проверки и сбора информации (измерительная аппаратура, фото- и видеокамеры, записывающие устройства и т.п.);
- рекламные материалы, необходимые для проведения информационно-разъяснительной и просветительской работы.

Информация – это важный ресурс. Без надлежащей системы административного управления с полным набором документации инспекторам придется тратить ценное время на сбор информации из разных источников и на ее последующую обработку.

2.4 **Объявленные и необъявленные проверки**

Необходимо заранее решить, какими будут проверки – объявленными (по предварительной записи) или необъявленными (внезапными). И в том, и в другом случае имеются свои преимущества и недостатки, и каждая инспекция должна самостоятельно определять свою общую стратегию и принципы работы. Важно, чтобы инспекторы имели в данном вопросе определенную свободу действий. Как уже отмечалось ранее, Конвенция № 81 гласит, что инспекторы труда должны обладать правом «... беспрепятственного прохода **без предварительного уведомления** и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции». Выбирая между объявленными и необъявленными проверками, следует исходить из того, какие из них с большей вероятностью приведут к улучшению положения дел на предприятиях.

Объявленные проверки. Основные преимущества объявленной проверки:

- Предприятию предоставляется время для сбора необходимой информации и организации встреч в целях прохождения инспекционной проверки.
- Возрастает уверенность в том, что на проверке будет присутствовать высшее руководство предприятия (которое в противном случае может и отсутствовать), поскольку в конечном счете именно оно несет ответственность за соблюдение законодательства.

Основные недостатки объявленной проверки:

- Предприятие получает возможность создать видимость соблюдения норм (например, установить отсутствующее ограждение, позаимствовать на других предприятиях средства защиты и т.д.).
- Высшее руководство предприятия может отсутствовать умышленно.
- Необходимая документация может оказаться «пропавшей».
- У работников может возникнуть впечатление, что инспекторы труда «прикормлены» руководством предприятия и, к разочарованию, не желают видеть действительного положения дел.

Необъявленные, или внезапные проверки. Необъявленная, или внезапная проверка дает инспектору возможность увидеть реальное положение дел на предприятии. Ее следует проводить в том случае, если у инспектора имеются основания полагать, что при объявлении о предстоящей проверке работодатель воспользуется временем для того, чтобы скрыть нарушения. Внезапные проверки обычно проводятся также в ответ на официально поступившие жалобы, чтобы не допустить сокрытия документов и улик, а также чтобы защитить жалобщиков от возможных притеснений и дискриминации. В некоторых странах на этот счет имеются официальные рекомендации, например, как приведенные ниже.

⁵ поэтажные планы зданий помогут инспектору найти места, где находится машинное оборудование, определить складские помещения (в частности, помещения для хранения химических веществ), изучить внутренние грузопотоки и общие маршруты движения сырья и продукции. Это особенно необходимо при посещении крупных предприятий. При необходимости такие планы вполне можно получить у администрации предприятия.

Проверки, проводимые инспекцией труда в Ирландии

Нижеприведенная выдержка из текста, размещенного на веб-сайте Национального управления трудовых прав Ирландии (National Employment Rights Authority, NERA)⁶, касается проведения инспекционных проверок сотрудниками этого управления.

Уведомление

Инспекторы Управления проводят как «объявленные», так и «необъявленные» проверки.

- В случае «объявленной проверки» инспектор связывается по почте или телефону с работодателем, чтобы сообщить ему о намерении провести на его предприятии проверку соблюдения трудовых прав и чтобы договориться о ее проведении.
- В случае «необъявленной проверки» инспектор внезапно приходит на предприятие и просит предъявить ему необходимую документацию.

2.5. Транспортные средства

Для некоторых стран отсутствие транспортных средств представляет серьезную проблему. Перед тем, как проводить проверку, инспекторы должны позаботиться о наличии подходящего для их целей транспорта – общественного или личного⁷. Желательно, чтобы инспекция труда располагала собственными транспортными средствами, но это бывает не всегда. Иногда инспекторы обращаются непосредственно к проверяемому предприятию с просьбой доставить их из офиса к месту проведения проверки, но такая практика неразумна, поскольку, как уже отмечалось ранее, лишает инспекторов независимости. Инспекция должна располагать достаточными средствами, чтобы оплачивать служебный транспорт, которым инспекторы могли бы пользоваться совместно, или компенсировать им расходы, связанные с использованием их личного транспорта (легковые автомобили и мотоциклы).

Ходьба пешком, поездки на велосипеде и на общественном транспорте обычно подходят только для инспектирования в городских условиях, однако пригодной альтернативой личному автотранспорту все это не является. В сельской местности личный автотранспорт требуется практически всегда, и не следует допускать, чтобы инспекторам приходилось обращаться к фермерам (или другим лицам) с просьбами доставить их на свои фермы.

2.6. Личная безопасность инспекторов

Инспекторы труда, как и представители других правоохранительных органов, в ходе своих инспекционных проверок, как оказывается, все чаще сталкиваются с физическим насилием (см. вставку ниже). Поэтому необходимо, чтобы инспекции относились к этому вопросу серьезно и чтобы у них была выработана четкая государственная стратегия в отношении способов самозащиты инспекторов в ситуациях, где может присутствовать риск физической агрессии.

В действительности, если какой-то работодатель известен своим враждебным отношением к инспекторам, возможно, будет лучше, чтобы при проведении проверки его посещали одновременно два инспектора и чтобы один из них был более старшего возраста или более

⁶ National Employment Rights Authority (Ireland): <http://www.employmentrights.ie/en/aboutnera/inspectionsservices/howaninspectionisundertaken>.

⁷ В соответствии со статьей 11 Конвенции № 81.

опытным. Конечно, если имеются мобильные телефоны, для инспекторов, работающих в одиночку, они в любом случае окажутся нелишними. Если известно о возможных серьезных проявлениях враждебности, рекомендуется также попросить, чтобы инспектора сопровождал сотрудник полиции (такая возможность имеется лишь у части инспекций). В таких обстоятельствах необходимо будет и внимательно подумать о том, следует ли объявлять о предстоящей проверке заранее или провести ее внезапно.

Инспекторы и рост насилия над личностью

В недавно опубликованном общем обзоре по вопросам применения конвенций об инспекции труда⁸ отмечалось, что проблемы личной безопасности способны самым серьезным образом отразиться на работе инспекторов. Проявления агрессии в отношении инспекторов труда, как и в отношении сотрудников других органов, похоже, усиливаются во всем мире. Ярким примером служит убийство трех инспекторов в Бразилии и двух – во Франции во время проведения инспекционных проверок в 2004 году. В других странах инспекторы если и посещают сельские предприятия, то крайне редко, поскольку гарантировать их безопасность никто не может.

Многие инспекции труда теперь гораздо решительнее выступают против проявлений вербального и физического насилия в отношении своих сотрудников, предупреждая, что к любым подобным инцидентам будут относиться весьма серьезно и возбуждать против правонарушителей судебные дела.

⁸ General Survey on Labour Inspection Conventions, ILO, June 2006: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>

3. ПРОВЕДЕНИЕ ИНСПЕКЦИОННОЙ ПРОВЕРКИ

Инспектор, проводящий проверку, должен знать ряд важных моментов, в частности, следующее:

- Истинная цель проверки заключается не в том, чтобы кого-то наказать или возбудить судебное дело, а в том, чтобы способствовать соблюдению законодательства и продвижению достойного труда, то есть честных, справедливых, безопасных и безвредных для здоровья условий труда.
- Инспекционные проверки должны, насколько это возможно, проводиться систематически и в соответствии с установленным порядком.
- Работодатель или его представитель, а также представители работников должны участвовать в проведении проверки и, самое главное, присутствовать на заключительном совещании.
- Проверке подвергаются предприятие, его производственная среда, а не лично работодатель или руководитель. Инспектору следует отложить в сторону все субъективные соображения и относиться к проверке как можно объективнее.
- Возглавляет проверку инспектор, а не работодатель (руководитель предприятия). При проведении проверки инспектор опирается на закон и пользуется поддержкой всей инспекции труда. Об этом следует решительно заявить любому не идущему на контакт работодателю или его представителю.

Как правило, инспекционная проверка состоит из трех этапов:

- предварительное знакомство и прочие формальности;
- собственно проверка;
- заключительное совещание с руководством предприятия и представителями работников.

3.1. Предварительное знакомство и прочие формальности

При проверке крупных предприятий предварительные формальности начинаются уже на входе на фабрику, ферму, шахту (карьер), в офис и т.п. Даже если о проверке было заранее объявлено, сотрудники охраны и (или) дежурные по приемной могут в самом начале затруднить задачу инспектора. Еще большие сложности могут возникнуть при проведении внезапной проверки, особенно если предприятие придерживается правила «*все посетители только по предварительной записи*» или «*никаких посторонних лиц в помещении*».

Поэтому для того, чтобы инспекторы могли проводить проверки и добиваться сотрудничества, они должны всегда иметь при себе соответствующие служебные удостоверения и подтверждать свои законные полномочия.

Руководство предприятия. Оказавшись на территории предприятия, инспектор обычно информирует об этом его руководство. Здесь от него опять могут потребовать предъявить служебное удостоверение личности, хотя если руководители предприятия хорошо знают инспектора, эту формальность можно и пропустить. После предварительной встречи, на которой объявляется цель посещения (плановая проверка, расследование происшествия, какая-то особая цель и т.д.), инспектору следует попросить ознакомить его с общей информацией о предприятии, чтобы затем предложить формат проверки. Этот формат будет зависеть от причины проверки, но в любом случае должны предполагаться беседы с руководством предприятия, с работниками и их представителями (например, руководители профсоюзных ячеек или представители работников по вопросам охраны труда). Уместными могут быть также встречи с комитетом работников, с комитетом по охране труда, с советом предприятия и с другими аналогичными органами, если таковые имеются.

В некоторых случаях инспектор может просто сообщить руководству (либо дежурному или

секретарю) о своем присутствии на предприятии и сразу же проследовать на тот участок, на котором будет сосредоточено все внимание. Например, бывает так, что при расследовании несчастного случая требуется прибыть на место происшествия как можно скорее.

Если предприятие посещается впервые, инспектору рекомендуется попросить у администрации план помещений (в случае крупного предприятия), чтобы облегчить инспектирование и отметить потенциально проблемные места.

Общение с нежелающими сотрудничать руководителями предприятий. Руководители предприятий могут отказываться сотрудничать с инспекторами, оказывать им лишь минимум содействия, проявлять открытую враждебность и даже, в некоторых случаях, агрессию. При таких обстоятельствах инспектору следует напомнить руководителю о его предусмотренных законом обязанностях как ответственного лица, а также о выгодах, получаемых от проверки. Например, инспектор может веско и убедительно рассказать, как его деятельность будет способствовать:

- улучшению охраны труда, усилению мотивации работников;
- улучшению методов организации работы, повышению качества и производительности;
- улучшению трудовых отношений и разрешению проблем до их перерастания в серьезные конфликты.

Содержание сказанного имеет важное значение, но не менее важна и форма, в которой это содержание преподносится. Необходимо всегда помнить, что проверки должны быть по возможности бесконфликтными.

Если инспектор все равно не может добиться содействия со стороны руководителей предприятия, ему следует напомнить им о своем законном праве осуществить осмотр помещений. Для этого необходимо, чтобы инспектор был в полной мере осведомлен о своих полномочиях, предоставляемых национальным законодательством. Если руководители и в этом случае отказывают инспектору в доступе в помещения, он может заявить, что возбудит уголовное дело против работодателя за воспрепятствование деятельности инспекции.

Если инспектор окажется в таком тупиковом положении, ему рекомендуется прервать визит, вернуться в офис и без промедления обсудить дальнейшие шаги со своими непосредственными начальниками или руководителями (либо, в их отсутствие, со старшими коллегами). Тем не менее, отказываться от проведения проверки не следует. На такое незаконное воспрепятствование деятельности необходимо быстро и незамедлительно отреагировать. В крайнем случае, если потребуется, можно обратиться за помощью в полицию.

Решение о сопровождающем лице. Перед тем как приступить к проведению проверки, инспектор должен решить, понадобятся ли ему сопровождающие лица из числа представителей администрации и (или) работников. Сопровождение желательно при обычной проверке – не только для укрепления сотрудничества между инспекцией и другими сторонами (в основном речь идет об администрации предприятия), но и для получения доступа к информации, которую в противном случае получить было бы сложно. Если в ходе всей проверки рядом с инспектором будут находиться информированные лица, он сможет получить ответы на многие из своих вопросов непосредственно на месте.

В некоторых случаях может оказаться предпочтительным проводить проверку без представителя администрации (возможно, даже без представителя работников) – например, когда инспектор намерен опросить работников, которые могут не пожелать отвечать на его вопросы в присутствии начальника или представителя работников. Инспекторы должны, если необходимо, настаивать на своем праве беседовать с работниками наедине, то есть при отсутствии кого-либо из руководителей.

3.2. Инспекционная проверка: содержание и форма

Закончив свои формальности с администрацией, инспектор может приступать собственно к проверке. Наиболее распространенные способы сбора информации инспекцией труда:

- использование информации, собранной перед проверкой;
- изучение документации;
- опрос руководителей и работников;
- визуальный осмотр объектов, изображений;
- измерение некоторых параметров (шум, освещенность, вибрация и т.п.).

Каких-либо твердых правил в отношении порядка, которому необходимо следовать, не существует. Порядок действий будет зависеть от характера проверки, ее задач, информации, собранной при подготовке, и результатов предварительного обсуждения.

Перед посещением производственной зоны инспектор, возможно, пожелает сначала заняться изучением документации в офисе. В зависимости от задач инспекции эта документация может касаться профессиональной подготовки, заработной платы, сверхурочной работы, продолжительности отдыха, выходных дней, отпусков и других вопросов, имеющих отношение к условиям труда, а также, например, химической безопасности (паспорта безопасности химической продукции), учета несчастных случаев и т.д. Обычно инспектор изучает документацию самостоятельно, без присутствия представителей работников или администрации, хотя у него и может возникнуть потребность задать конкретные вопросы счетоводу или финансисту либо запросить дополнительную информацию у инженера по технике безопасности или другого подобного специалиста. Изучение различной документации позволяет понять, насколько хорошо обстоят дела на предприятии, в частности с охраной труда и другими аспектами деятельности. Неаккуратное ведение финансовой документации, отсутствующая информация и просроченные платежи являются признаком того, что управление предприятием в целом организовано плохо, а это должно наводить инспектора на мысль о возможности нарушений и в других областях.

Инспекционная проверка – Национальное управление трудовых прав (Ирландия)

Нижеприведенная выдержка из текста, размещенного на веб-сайте Национального управления трудовых прав Ирландии (National Employment Rights Authority, NERA)⁹, касается проведения инспекционных проверок сотрудниками этого управления.

Перед началом любой проверки инспектор представляется, предъявляет свои документы, в том числе удостоверение личности с фотографией, и объясняет работодателю цель проверки. В некоторых случаях может потребоваться, чтобы проверку проводили несколько инспекторов. При проведении проверки инспектор:

- выясняет фамилию (фамилии) лица (лиц), отвечающего (отвечающих) за ведение документации;
- изучает документацию на предмет ее соответствия соответствующим положениям трудового законодательства;
- по представленным ему кадровым спискам и зарплатным ведомостям выясняет ставки заработной платы всех работников;
- информирует работодателя в ходе проверки о всех выявленных нарушениях законодательства;
- может опрашивать работников.

Обычно инспекционная проверка занимает 2–3 часа. Ее продолжительность зависит от целого ряда факторов, в том числе от размера предприятия, объема и качества документации.

⁹ National Employment Rights Authority (Ireland): <http://www.employmentrights.ie/en/aboutnera/inspectionsservices/howaninspectionisundertaken>.

Возможно, что инспектор пожелает сначала осмотреть производственный участок – будь то ферма, фабрика, карьер, морская нефтепромысловая платформа и т.д. Если инспектор проводит проверку впервые, желательно, чтобы он получил исчерпывающее общее представление о работе предприятия и разузнал об используемом сырье, технологических процессах, машинном оборудовании, складском хозяйстве, электроснабжении и общем уровне технологической оснащенности, а также ознакомился с ведомостями заработной платы, контрактами, квитанциями на выдачу жалованья, коллективными договорами, ведомостями учета рабочего времени и другими документами, необходимыми в соответствии с законодательством. Проверка должна проводиться систематично, желательно при этом следовать по технологическому маршруту – от получения и складирования сырья до выдачи готовой продукции.

Возможно, инспектор решит сразу проследовать на какой-то определенный участок предприятия, если у него имеются основания полагать, что там имеются особые проблемы. Например, если возникнут предположения, что на фабрике трудятся незаконно принятые на работу лица или используются опасные материалы, представляющие непосредственную угрозу, инспектор соответствующим образом скорректирует свой план работы.

Позиции, проверяемые в рамках планового инспектирования производственной среды и условий занятости, зависят от конкретных норм и требований действующего законодательства об охране труда и занятости. Кроме того, эти позиции будут зависеть от полномочий инспекции труда, если речь не идет о типовом порядке комплексной проверки.

1) Проверка условий труда и занятости, порядка выплаты заработной платы и т.д.

Законодательство многих стран признает право инспекторов требовать предъявления им любых журналов, реестров и прочих документов (как на бумажных носителях, так и в электронном виде), ведение которых необходимо в соответствии с национальными законами и нормами, для их проверки на соответствие законодательным положениям, а также чтобы снимать копии и делать выписки.

Инспекционная проверка предполагает изучение документации, а также наблюдение физических условий, в которых происходит работа.

Если необходимая документация не ведется, инспектору придется проверить некоторые конкретные моменты, например, время, в которое работники приходят и уходят с предприятия, и он может опросить отдельных лиц о количестве рабочих часов, использовавшемся для расчета их заработной платы за последний платежный период. Кроме того, для выяснения всех обстоятельств инспектор может побеседовать с несколькими работниками – как правило, это делается при отсутствии представителей администрации и так, чтобы не допустить последующих преследований. Факты незаконной сверхурочной работы можно обнаружить при внезапном посещении предприятия в нерабочее время.

При проверке (обычно с учетом законодательства о труде) следует обращать внимание, например, на следующее:

- оформляются ли трудовые договоры в письменной форме;
- выплачивается ли базовая заработная плата по тарифам, предусмотренным законодательством;
- выплачивается ли заработная плата с надлежащей периодичностью;
- правильно ли рассчитываются вычеты из заработной платы;
- выплачивается ли дополнительное вознаграждение в натуральной форме и производится ли его точный расчет;
- выплачиваются ли все виды денежных пособий, то есть пособие на транспорт, пособие на иждивенцев, надбавка за сменную работу;

- выплачивается ли денежная компенсация расходов на жилье, одежду и пр.;
- продолжительность рабочего времени, перерывы на отдых и дополнительные выходные, предусматриваемые законом для работников определенных профессий;
- соответствие рабочих заданий требованиям законодательства;
- не превышает ли продолжительность сверхурочных работ установленного законом предела, и всегда ли выдается надлежащее разрешение на сверхурочные работы.

2) Проверка состояния дел с охраной труда

Продвижение приемлемых норм охраны труда и бытового обслуживания – одна из основных задач инспекторов труда.

Какой-то стандартной последовательности проверки состояния охраны труда не существует, поэтому в разных странах и районах она будет разной в зависимости от существующих приоритетов, принятых методик и других критериев. Многие инспекторы предпочитают следовать по технологическому маршруту и проверять машины, оборудование и технологические операции, наблюдая за тем, как сырье постепенно превращается в конечную продукцию. Таким образом очень удобно инспектировать одновременно состояние охраны труда и условия занятости. Перемещаясь по предприятию, инспекторы могут отмечать для себя следующее:

- состояние зданий;
- санитарно-бытовые условия;
- расположение (запасных) выходов и наличие свободного доступа к ним;
- состояние электропроводки;
- водовыпускные устройства;
- оборудование пожаробнаружения и пожаротушения;
- внутреннее движение транспорта, в том числе соответствующее обозначение опасных участков;
- наличие в необходимых местах соответствующих предупредительных табличек и знаков;
- наличие соответствующего ограждения, отделяющего производственные зоны от участков с движением транспорта.

Весьма полезными в данном контексте могут оказаться контрольные перечни действий (вопросники).

Некоторыми более сложными вопросами охраны труда могут заниматься только инспекторы, обладающие специальной квалификацией и навыками. Очевидно, что для тщательной проверки, например, электроустановок, грузоподъемного оборудования, аппаратов высокого давления, шахт, карьеров и представляющих повышенную опасность химических предприятий, таких как нефтеперерабатывающие заводы, требуется более высокий уровень технических знаний, чем для инспектирования большинства остальных рабочих мест. Такие более сложные проверки могут проводиться инспекторами узкого профиля, другими техническими экспертами, прикомандированными к инспекции труда, а также уполномоченными инспекцией лицами из частного сектора, например, инспекторами котельных установок из страховых компаний.

Тем не менее, в подавляющем большинстве случаев и инспекторы общего профиля с хорошей подготовкой могут добиться очень многого, просто проверяя, присутствуют ли на своих местах элементарные средства защиты, не имеют ли они явных повреждений, не были ли они демонтированы или утеряны. Сюда относится проверка следующих позиций:

- ограждающие приспособления на машинном оборудовании – имеются ли они и используются ли надлежащим образом, не имеют ли явных повреждений, не отсутствуют ли какие-либо из них;
- оборудование местной вентиляции для удаления химических паров, газов и пыли – работает ли оно надлежащим образом, обеспечен ли за ним должный уход;

- электрозащита – в каком состоянии находятся защитные оболочки, кожухи и т.п., не имеют ли они явных повреждений;
- защитная спецодежда и другие средства индивидуальной защиты (средства защиты органов слуха, защитные каски, очки, перчатки и т.д.) – имеются ли они, используются ли они и в каком состоянии находятся;
- соблюдают ли работники правила безопасности при эксплуатации и обслуживании машинного оборудования;
- риск падения с высоты – инструменты или другие предметы, падающие со строительных лесов, крыш, а также падение работников через строительные леса, имеющие явные повреждения;
- превышение допустимой скорости движения внутренних транспортных средств, таких как автопогрузчики;
- другие признаки явно опасных методов работы.

Здесь можно руководствоваться соображениями здравого смысла.

Что касается производственной среды, то инспекторы могут проверять такие параметры, как температура, уровень шума, освещенность и переполненность помещений. Если технические средства измерения отсутствуют, инспектор вправе положиться на свои ощущения и, руководствуясь при этом несколькими простыми правилами, подготовить предварительное заключение о наличии проблем.

Осмотр и освидетельствование оборудования третьей стороной

Привлечение третьих сторон для технического осмотра и освидетельствования оборудования определенных видов – общепринятая практика во многих странах. На протяжении уже многих лет от предприятий с установками или оборудованием повышенного риска (например, химические технологические установки, грузоподъемное оборудование и аппараты высокого давления) требуется регулярное проведение осмотра и освидетельствования такого оборудования «компетентными лицами». В роли последних часто выступают частные организации, например, страховые компании, аккредитованные в соответствующей области, и предприятия (собственники оборудования) оплачивают их услуги.

После проведения осмотра и освидетельствования третья сторона выдает сертификат или заключение, которое действует в течение определенного времени и предъявляется для проверки инспекторам труда. В некоторых случаях закон обязывает частные организации незамедлительно уведомлять инспекторов о наличии серьезных нарушений, чтобы можно было сразу же принять корректирующие меры.

Особенно необходимо, чтобы инспекторы встречались с представителями работников по вопросам охраны труда и (или) членами комитетов по охране труда. Помимо предоставления им полезной информации и оказания поддержки, инспекторы могут узнать от них много нового о производственной практике, незаметной для внешнего наблюдателя. Так, на предприятии может быть много «сокрытых» случаев получения работниками травм спины, возможно также эпизодическое применение опасных методов производства работ. Работы по техническому обслуживанию оборудования часто выполняются во внерабочее время и могут быть сопряжены с повышенным риском, в связи с этим представители работников по вопросам охраны труда могут испытывать определенное беспокойство по поводу небезопасных операций технического обслуживания.

Хорошо разбираться в элементарных, постоянно возникающих вопросах охраны труда должны все без исключения инспекторы, даже если в службе имеются специалисты по этой сфере. Последние

могут отвечать за проведение необходимой текущей базовой подготовки и информирование инспекторов общего профиля, например, на ежемесячных неформальных инструктажах.

Простой пример методических рекомендаций для инспекторов приведен в Приложении 2. Так называемые «Контрольные индикаторы риска», составляющие часть более обширного руководства, используются инспекторами, чтобы установить, в какой степени соблюдается законодательство, и определить меры, необходимые для обеспечения его соблюдения.

Многие страны принимают у себя правила внутреннего контроля в отношении охраны труда. Эти правила требуют, чтобы на каждом предприятии имела система внутреннего контроля, то есть чтобы на уровне предприятий предпринимались планомерные действия по обеспечению и документированию деятельности в области охраны труда в соответствии с установленными нормами. Чаще всего к таким действиям, предусматриваемым правилами многих стран, относится следующее: оценка риска, контроль условий труда, подготовка и информирование работников, наблюдение за состоянием здоровья работников, контроль за окружающей средой и планирование действий в чрезвычайных ситуациях. Эти новые правила повлияли на характер проверок, проводимых инспекторами труда: вместо обстоятельного изучения опасных факторов и отдельных предупредительных мер инспекторам следует теперь оценивать эффективность вышеупомянутых предупредительных и контролирующих действий.

Но даже в тех странах, где такие правила внутреннего контроля существуют, содержание инспекционных проверок может меняться в зависимости от размеров и сложности предприятия.

Цели проверки состояния охраны труда на малых и крупных предприятиях¹⁰

Методы инспектирования могут быть разными в зависимости от размера и сложности предприятия. В небольших компаниях инспектирование будет всесторонним, при этом инспектор произведет оценку всех опасных факторов и определит, в какой степени снижены риски, порождаемые этими факторами. Таким образом, в результате проведенной инспекционной проверки работодатель будет полностью осведомлен о проблемах в области охраны труда и получит практические рекомендации относительно их решения. Но при проверке даже самого мелкого предприятия не должно возникать впечатления, будто выявление недостатков и принятие подходящих мер для их устранения – это задача исключительно инспектора, а не работодателя. Инспектирование должно способствовать тому, чтобы работодатели сами контролировали и эффективно решали проблемы в области охраны труда, они не должны игнорировать свои обязанности и ждать проверки со стороны правоприменительных органов, не предпринимая до того никаких необходимых действий.

При инспектировании крупных компаний акцент будет совсем иной. Такие компании располагают техническими и финансовыми ресурсами для устранения проблем в области охраны труда. Они должны разрабатывать эффективные системы управления для решения подобных проблем, а также управленческую методику для проверки работы этих систем. Поэтому в данных обстоятельствах внимание инспекторов должно быть сосредоточено на проверке и аттестации имеющихся на предприятии систем административного управления. Таким образом, инспектирование должно представлять собой не всестороннее исследование всех единиц оборудования на предмет их безопасности, а проверку – с помощью отдельных примеров или иным образом – эффективности систем управления в плане обеспечения охраны труда.

¹⁰ ILO: Chapter 57, Workplace Inspection and regulatory enforcement, Encyclopedia on Occupational Health and Safety (Geneva, 1996).

3) Расследование жалоб

Инспекционные проверки нередко проводятся в ответ на поступившие жалобы.

При рассмотрении жалоб особое значение приобретает вопрос конфиденциальности. Данный вопрос специально упоминается в статье 15 Конвенции № 81 и, следовательно, должен быть отражен в национальной политике в этой сфере.

Инспектор не должен раскрывать причины своего появления на предприятии, а также имя лица, подавшего жалобу. Кроме того, при опросе работников, проводимом в целях расследования, инспектору следует побеседовать с максимально возможным числом лиц, чтобы избежать случайного раскрытия источника жалобы или информации. В целях сохранения конфиденциальности инспектор может действовать, как при обычной плановой проверке, но при этом он должен уделить внимание предмету жалобы. Так или иначе большинство жалоб расследуются, причем не всегда в процессе официальной инспекционной проверки.

Вполне понятно, что, когда жалоба поступает от имеющегося на предприятии комитета по охране труда, от уполномоченных работников предприятия, а также когда проблема или предмет жалобы общеизвестны, необходимость в подобной конфиденциальности отпадает.

4) Расследование несчастных случаев и профессиональных заболеваний

Статья 14 Конвенции № 81 гласит: «Инспекции труда передается информация о несчастных случаях на производстве и о профессиональных заболеваниях...».

Инспекторы расследуют несчастные случаи и (гораздо реже) случаи профессиональных заболеваний, чтобы установить их причины и обеспечить принятие соответствующих мер во избежание повторений. Кроме того, инспекторы могут обратиться в суд для возбуждения судебного преследования, если несчастные случаи или заболевания отличаются особенно серьезными последствиями, например, если они повлекли за собой гибель людей. Расследования могут также проводиться для установления фактов, касающихся правовой ответственности за выплату компенсаций работникам.

Расследование несчастных случаев и профессиональных заболеваний может оказаться долгим и сложным, поскольку у них иногда бывает сразу несколько прямых и косвенных причин и опрашивать приходится большое количество людей. Поэтому инспекторы труда должны проходить основательную подготовку на курсах по методике проведения расследований. Знания, полученные в ходе такой подготовки, будут подкрепляться постоянно приобретаемым опытом¹¹.

Расследование случаев профессиональных заболеваний инспекторами труда (Эстония)¹²

(1) При необходимости инспектор труда расследует обстоятельства и причины профессионального заболевания. Решение о необходимости такого расследования принимается руководителем местного отделения Инспекции труда после получения уведомления о профессиональном заболевании от врача-профпатолога. Инспектор труда информирует работодателя и работников (...) о решении начать расследование.

(2) Инспектор труда проводит расследование случая профессионального заболевания в течение 30 рабочих дней после того, как было принято решение о его проведении, с учетом (...):

¹¹ Краткие рекомендации на этот счет приведены в Приложении 3 к настоящему модулю. Дополнительную информацию об охране труда в целом см. в Модуле 8.

¹² Procedure for Registration, Notification and Investigation of Occupational Accidents and Diseases. Regulation No. 75 of the Government of the Republic of 3 April 2008. http://osh.sm.ee/legislation/ohs_registration.pdf

- проверяет надлежащее применение мер по организации труда и медицинскому обеспечению, относящихся к профилактике заболеваний, в связи с этим лицо, проводящее расследование, получает доступ к документам о медицинских осмотрах работника, к документам об анализе рисков производственной среды, к утвержденным работодателем инструкциям по технике безопасности, к документам, подтверждающим проведение инструктажей и подготовки работника по вопросам охраны труда, к документам, подтверждающим трудовые отношения или организацию труда, и при необходимости делает из этих документов выписки или снимает с них копии;
- получает показания лиц, обладающих информацией о существенных обстоятельствах, имеющих отношение к профессиональному заболеванию;
- устанавливает лиц, отвечающих за соблюдение правил охраны труда;
- при необходимости привлекает к проведению расследования соответствующих специалистов.

Инспектор труда имеет право знакомиться с информацией и документами, собранными врачом-профпатологом (...), и снимать с них копии, если это необходимо для выяснения обстоятельств и причин профессионального заболевания.

(3) При необходимости срок расследования случая профессионального заболевания может быть продлен руководителем местного отделения Инспекции труда на 30 рабочих дней и генеральным директором Инспекции труда еще на дополнительное время.

(4) По завершении расследования случая профессионального заболевания инспектор труда составляет отчет о расследовании и в течение трех рабочих дней вручает его копии работодателю и работнику или лицу, защищающему интересы работника.

(5) Подготовленные инспектором труда материалы расследования, состоящие из документов, собранных в ходе расследования случая профессионального заболевания, и отчета о расследовании, хранятся в архиве Инспекции труда.

5) Повторные проверки

Как правило, повторные проверки предпринимаются для того, чтобы убедиться в выполнении какого-либо распоряжения (например, предписание об устранении нарушений или запретительное предписание), выданного при предыдущем посещении предприятия, или в принятии работодателем соответствующих корректирующих мер после получения рекомендаций по какому-либо важному вопросу. Во многих странах проводить такие проверки обязывает закон.

Повторные проверки следует проводить, когда наступает срок и их уже нельзя откладывать. Обычно они проводятся без предварительного объявления. Если окажется, что предписание не выполнено или корректирующие меры не приняты, инспектору следует рассмотреть вопрос об обращении в суд, чтобы добиться необходимых изменений.

3.3. Заключительное совещание

После того как инспектор посетит все объекты, побеседует с руководителями предприятия и работниками и изучит необходимую документацию, нужно будет провести заключительное совещание с участием представителей администрации и, по возможности, представителей работников или профсоюзных чиновников. Такое совещание дает возможность открыто обсудить проблемы, выявленные в ходе инспектирования, и найти оптимальный способ выполнения законодательных требований, поэтому его нельзя проводить слишком поспешно.

Заключительное совещание нельзя использовать для запугивания работодателя, и оно не должно превращаться в конфронтацию. Инспектору необходимо найти соответствующий баланс между двумя своими функциями – обеспечением соблюдения закона и предоставлением информации и рекомендаций. Он должен понятно и беспристрастно рассказать о том, что необходимо сделать, и о возможных последствиях в случае невыполнения требований законодательства в течение установленного срока. Тем не менее, если обстоятельства оправдывают это, о сроках для принятия мер, требуемых или предлагаемых инспектором, можно «договориться» в обмен на твердое обещание работодателя выполнить все требования. Подобные «договоренности» о соблюдении существующих законодательных требований способствуют более приемлемому отношению к мерам, применяемым инспекцией труда.

Как во время, так и по завершении инспекционной проверки инспектор обязан демонстрировать хорошие навыки логического суждения и общения с людьми, кроме того, весьма важное значение имеет его умение подводить итоги проведенной проверки и делать из нее выводы. Если инспектор будет действовать соответствующим образом, работодатели и работники смогут осознать необходимость корректирующих мер и обязуются их принять. Инспектор должен также сообщить о наличии достаточно серьезных оснований для дальнейших действий, особенно если речь идет о возможном судебном разбирательстве.

Цель заключительного совещания: пример

На заключительном совещании инспектор должен:

- сделать краткие выводы об общем уровне условий труда на предприятии, в том числе о поддержании чистоты и порядка, отметить удовлетворительные моменты и в то же время четко указать на недостатки, которые необходимо устранить, чтобы обеспечить соблюдение законодательства;
- рассказать обо всех замеченных им несправедливых, опасных, вредных для здоровья и прочих противозаконных условиях, отметить все очевидные нарушения и возможные правовые последствия;
- предложить первоочередные действия для улучшения условий труда и производственной среды из трех-четырёх важных пунктов;
- назвать меры, которые необходимо принять немедленно;
- проинформировать работодателя о сроке, установленном для принятия более долгосрочных мер;
- проинформировать присутствующих о роли и целях инспекции труда, указав на те услуги, которые она может предоставить работодателю и работникам;
- взвешенно и беспристрастно изложить все выводы, особо отметив при этом и положительные моменты.

4. ПОСЛЕДУЮЩИЙ КОНТРОЛЬ И ОТЧЕТНОСТЬ

4.1. Общение с предприятием

После того как инспектор покинет предприятие и приступит к составлению отчета, ему, возможно, придется предпринять определенные действия. Например, инспектор может обратиться за консультацией к техническому специалисту, свериться с соответствующими нормативно-правовыми документами, руководствами и публикациями, чтобы убедиться в правильности своих рекомендаций и указаний. Он может также рассмотреть выявленные проблемы повторно, чтобы удостовериться, что они действительно имеют приоритетное значение.

После этого инспектор решает, какие действия предпринять по каждой проблеме. Эти действия будут зависеть от серьезности проблемы, от полномочий, которые инспектору предоставляет закон, и, самое главное, от того, что, по мнению инспектора, скорее всего приведет к устойчивому улучшению положения дел на предприятии.

Инспектор может ограничиться лишь рекомендацией относительно оптимальных способов соблюдения законодательных норм или – если проблема полностью или частично не подпадает под действие законодательства – относительно того, как исправить положение. Если инспектор решает дать рекомендацию, следует попытаться предоставить работодателю возможность выбора наиболее оптимального варианта действий в рамках соблюдения законодательных и иных требований. Обычно такие рекомендации выдаются в письменной форме.

Если проблема относится к определенным статьям законов, необходимо делать ссылки на эти статьи во всех уведомлениях, направляемых предприятию. Если рекомендации основываются на каких-либо стандартах или технических нормах, не предусмотренных законом, необходимо проводить четкое различие.

Если присутствует явное нарушение закона, при котором одной лишь рекомендации для получения желаемого результата недостаточно, инспектор может направить письменное предупреждение. Такое предупреждение является первым шагом на пути к решению проблемы через суд. Если работодатель не отреагирует на него (в том числе на повторное предупреждение, когда этого требует закон), дело будет в конечном счете передано в суд.

Во многих странах инспекторы имеют право выдавать распоряжения об остановке единицы оборудования, технологического процесса или всего предприятия в целом при наличии непосредственной серьезной угрозы безопасности и здоровью работников (запретительное предписание или стоп-приказ). Перед тем как сделать это, инспектор может проконсультироваться по поводу адекватности и уместности такого действия со своим руководством. Подобные распоряжения необходимо выдавать сразу же после инспекционной проверки, чтобы работники оставались в потенциально серьезном и опасном для них положении как можно меньше.

Если инспектор готов предоставить определенное время для устранения проблемы, он должен письменно сообщить об этом работодателю. Содержание такого сообщения должно соответствовать сказанному на заключительном совещании. Подобные сообщения обычно приобретают форму предписания об устранении нарушений, в котором четко определяются выявленные проблемы и нарушения законодательства, указывается, что предписывает сделать для их устранения закон, и устанавливаются определенные и разумные (то есть выполнимые) сроки для принятия необходимых мер. Эти сроки для разных проблем (нарушений) могут быть разными.

Еще одним вариантом действий при серьезных нарушениях является непосредственное наложение административных санкций или возбуждение судебного дела вместе с направлением запретительного предписания или предписания об устранении нарушений.

Теоретически сроки для устранения нарушений будут определяться в соответствии с принятой в инспекции труда национальной политикой правоприменения, которая должна быть согласована

с национальными организациями работодателей и работников, чтобы обеспечить определенную последовательность и справедливость в масштабах всей страны. Например:

- Если риск считается высоким или неприемлемым, соответствующие меры защиты должны быть приняты немедленно. Работы должны быть остановлены до завершения необходимых действий.
- Если риск расценивается как средний, но положение в целом все равно считается неприемлемым, малозатратные меры могут приниматься в течение нескольких недель или даже месяцев.
- Если риск расценивается как низкий и положение в целом считается приемлемым, все необходимые меры могут приниматься в течение более продолжительного периода.

Срок для устранения нарушений не должен быть ни слишком коротким, не позволяющим работодателю выполнить все требования, ни слишком долгим, заставляющим работников подвергаться риску неоправданно длительное время.

4.2. Инспекционный отчет

Инспекционный отчет – это внутренний документ, содержащий информацию, на основе которой предприятие должно принимать меры по устранению нарушений, а также дополнительную информацию, предназначенную для пополнения собственной базы данных инспекции труда и, в конечном счете, для обеспечения ее более эффективной и результативной работы. Формат такого отчета в зависимости от страны может сильно различаться. Отчет может иметь:

- стандартный формат, при котором инспектор представляет информацию в виде ответов на вопросы на бланке установленной формы;
- повествовательный формат, при котором инспектор представляет информацию в виде полных предложений и абзацев под рядом заголовков;
- формат, представляющий собой сочетание стандартного и повествовательного форматов;
- иной формат.

Для составления отчетов и ведения документации по предприятиям и проведенным на них проверкам инспекторы все шире используют достижения современных информационных технологий.

Как внутренний документ, инспекционный отчет предназначается главным образом для инспекции труда, хотя его копия может потребоваться и другим сторонам, например, адвокату, действующему от имени клиента, который через суд требует выплаты компенсации после несчастного случая на производстве (расследование которого проводил инспектор). Обычно все инспекционные отчеты хранятся в инспекции, а предприятия и другие заинтересованные стороны уведомляются о соответствующих вопросах по почте. Таким образом обеспечивается конфиденциальность собранной на предприятиях информации. Для подготовки отчета инспектору может потребоваться собрать дополнительную информацию путем проведения наблюдений, собеседований, измерений, а также путем изучения соответствующей литературы.

Инспектор должен всегда проводить различие между фактами и мнением. Информацию, представленную в виде фактов, необходимо проверять на достоверность. Субъективные данные не следует представлять как окончательные, безусловные утверждения, но при этом следует отразить разумные суждения, основанные на знаниях и опыте. При необходимости можно проконсультироваться со старшими коллегами и специалистами.

Инспекционный отчет необходимо составить как можно скорее после проведенной проверки, желательно в тот же день. В инспекции для всех действий должны быть установлены обязательные для соблюдения сроки, основанные на четко определенных и выполнимых нормах труда. Например, отчет об обычной плановой проверке должен быть представлен непосредственному руководителю

в срок не позднее одной недели после посещения предприятия. За соблюдением сроков – а также за принятием своевременных мер и обеспечением обратной связи – обязаны внимательно следить руководители инспекций районного уровня. Руководство инспекции должно также обеспечивать, чтобы все инспекторы представляли отчеты в соответствующем формате, своевременно и с необходимым качеством.

Содержание отчета

Содержание отчета в разных инспекциях может быть разным в зависимости от полномочий инспекции, цели инспекционной проверки и других факторов. Пример возможного содержания приведен ниже. В отчете должны быть указаны фамилия инспектора, все адресаты и проставлены дата и подпись.

Содержание отчета об инспекционной проверке: пример

Общие сведения о предприятии

- Название, юридический статус (компания, товарищество) и отношение к другим субъектам и компаниям (например, дочерняя фирма).
- Местонахождение и адрес.
- Характер и вид деятельности.
- Контактное лицо, номера телефона и факса.
- Количество работников (с разбивкой по полу, возрасту, профессиональным группам).
- Особые технологические процессы (например, использование химических веществ) или «особые условия» (наличие повышенного риска или опасности).
- Применимый коллективный договор.

Условия труда

- Продолжительность рабочего времени и сверхурочная работа (если имеется).
- Минимальный размер выплачиваемой заработной платы и надбавок.
- Еженедельные периоды отдыха и выходные дни.
- Прочие юридические условия занятости.
- Состояние охраны труда.
- Медицинское и санитарно-бытовое обслуживание.
- Общее поддержание чистоты и порядка.
- Оценка предприятия с точки зрения наличия опасных производственных факторов.
- Оценка способности и готовности руководства предприятия по возможности улучшать или по крайней мере сохранять существующие стандарты.

Трудовые отношения

- Наличие профсоюзной организации.
- Наличие действующего или не действующего коллективного договора.
- Количество и функции представителей работников.
- Наличие действующего консультативного органа, например, совета предприятия, комитета работников, комитета по охране труда.

Сведения о проведенной проверке

- Характер проверки (обычная, специальная, повторная, расследование).
- Характер всех нарушений.
- Участки, требующие первоочередного внимания.
- Меры, необходимые на каждом из участков, требующих первоочередного внимания.
- Прочая полезная информация.

Во всех отчетах о последующих проверках будут обновлены общие сведения о предприятии, информация об условиях труда, о трудовых отношениях, а также об охране труда, и основное внимание в них должно быть сосредоточено на характере нарушений, на рекомендованных мерах по их устранению и на том, сумел ли работодатель выполнить требования законодательства или нет.

В отношении специальных расследований действует иной порядок отчетности¹³. В отчетах о таких расследованиях должно указываться следующее:

- причины проведения проверки (например, поступившая жалоба);
- выводы, сделанные инспектором;
- меры, которые необходимо принять;
- установленные сроки;
- необходимость проведения дополнительных проверок.

В любом случае отчет должен приводить к каким-то результатам, например, к улучшению условий труда и, в конечном счете, к полному и долговременному соблюдению законодательства.

Инспекционный отчет должен быть приобщен к делу, которое ведется по соответствующему предприятию. Желательно также приобщить к делу рабочие заметки и комментарии инспектора для их использования в дальнейшей работе. Данные по каждой проведенной проверке вносятся в статистическую базу данных инспекции, и таким образом полученные результаты и выводы становятся частью «коллективной памяти».

¹³ Дополнительную информацию об отчетах о расследовании несчастных случаев см. в Приложении 3.

Следует помнить:

Рекомендации по письменному общению¹⁴

- Необходимо знать своих читателей. Кто будет читать отчет? Что им известно о данной проблеме?
- Что им требуется знать? Как лучше всего преподнести информацию, чтобы они могли принимать обоснованные решения?
- Старайтесь излагать мысли простым языком. Витиеватые, тяжеловесные и избыточные техническими терминами выражения только затруднят понимание.
- Старайтесь, чтобы отчет содержал необходимую информацию, но при этом был кратким. Его ценность измеряется не размером. Чем многословнее отчет, тем выше вероятность, что содержащиеся в нем мысли окажутся не воспринятыми или слишком затуманенными.
- Не используйте длинные, бессвязные предложения. Если в предложении более 17 слов, попробуйте изложить мысль как-то иначе.
- Излагайте только факты. Не употребляйте эмоциональных выражений. Указывайте источник информации об этих фактах.
- Постарайтесь четко сформулировать свои рекомендации и те действия, которые требуются от получателя отчета. Не заставляйте получателя гадать, чего от него хотят.

¹⁴ Learning Guide: “Contribute to the implementation of strategies to control OHS risks”, State of Western Australia, 2009.

ВЫВОДЫ

Одно из важнейших преимуществ, которыми обладают инспекторы труда, состоит в том, что при проведении инспекционных проверок они имеют непосредственный доступ к рабочим местам и поэтому видят условия труда такими, какими они на самом деле являются. Таким образом, как представители правительства инспекторы от имени его министерств играют ключевую роль в продвижении соблюдения соответствующих норм трудового законодательства, давая рекомендации относительно этих норм и при необходимости обеспечивая их принудительное применение. Без надлежащих инспекционных проверок закон будет оставаться «мертвым грузом», а предусматриваемая для работников защита – иллюзией. Эффективность и качество проверок зависят от целого ряда факторов, поэтому их необходимо тщательно планировать и стандартизировать, а инспекторы должны обладать соответствующей подготовкой.

Необходимо также помнить, что инспекционные проверки являются той «точкой соприкосновения», где инспекции труда, работодателям и работникам изо дня в день приходится контактировать друг с другом. Сотрудничество и взаимодействие между инспекцией и ее социальными партнерами должно поддерживаться на государственном уровне, но оно должно присутствовать и на уровне предприятий, где доверие работодателей и работников к инспекции проверяется на практике.

Для надлежащего проведения инспекторской проверки необходимо ее хорошо подготовить и следовать установленному порядку, основанному на национальной политике в области трудового инспектирования. Кроме того, для этого необходимы компетентные инспекторы, обладающие определенными личными качествами, такими как умение общаться, задавать вопросы и наблюдать. При проведении проверки инспектору потребуется умение самостоятельно оценивать, в какой мере соблюдается законодательство и насколько предприятие способно выполнять свои обязательства в повседневной жизни (после ухода инспектора). Нельзя забывать и о таких важных аспектах, как последующие отчеты и повторные контрольные проверки, которые должны усиливать положительный эффект от предыдущих проверок. Эти аспекты требуют наличия определенных руководящих принципов и умения инспекторов принимать решения и составлять отчеты.

Крайне важно, чтобы инспекторы были надлежащим образом обучены проведению проверок, чтобы они обладали необходимыми правовыми и техническими знаниями, а также навыками общения, позволяющими им выполнять свои функции с максимальной эффективностью. Хотя детальный порядок действий при проверках в разных странах будет разным, существуют некоторые общие принципы, применяемые во всех случаях, а также общие подходы к планированию и проведению инспектирования. Именно такие принципы и общие подходы и рассматриваются в настоящем модуле с приведением конкретных примеров из практики.

Настоящий модуль может также служить полезным справочником при разработке стандартизированного руководства по порядку проведения инспекционных проверок, адаптированного к конкретным условиям и политике любой страны. Он будет способствовать обучению инспекторов в процессе инспектирования, а также руководителей, оказывающих им поддержку и контролирующих их.

УПРАЖНЕНИЯ

Упражнение 1

НАЗВАНИЕ	Расследование и ролевая игра
ЦЕЛЬ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Дать участникам представление о различных аспектах, которые необходимо учитывать при планировании и проведении инспекционных проверок.
ЗАДАНИЕ И ОТВЕДЕННОЕ ВРЕМЯ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Группам дается 30 минут на то, чтобы обсудить оптимальные способы подготовки и проведения расследования, а также содержание и методику опросов. По истечении этих 30 минут им будет предложено провести ролевую игру. ✓ <u>Ролевая игра.</u> Каждая группа должна выбрать ведущего. Затем ведущий распределяет между членами своей группы роли инспектора, работодателя, одного-двух работников и других лиц, которых участники сочтут необходимыми. ✓ Каждому инспектору отводится 10 минут на проведение опроса. ✓ После этого остальные участники высказывают свое мнение по поводу проведения опросов каждым из инспектором.
МАТЕРИАЛЫ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Воспользуйтесь примером несчастного случая на производстве, приведенным ниже.

ПРИМЕР НЕСЧАСТНОГО СЛУЧАЯ НА ПРОИЗВОДСТВЕ

В местное отделение инспекции труда позвонило неизвестное лицо и сообщило, что на находящемся поблизости мелком предприятии 15-летний работник в результате несчастного случая получил тяжелую травму и теперь находится в больнице. По словам позвонившего, несчастный случай произошел во время работы на большом и мощном сверлильном станке, который, как всем было известно, представлял опасность. О защитных устройствах, необходимых для таких станков, все также хорошо знали. О произошедшем несчастном случае работодатель никому не сообщил.

Инспектор проверил документацию по данному предприятию и выяснил, что работодатель ранее проявлял к инспекции труда весьма враждебное отношение. На предприятии работает всего 10 человек, при этом условия труда в целом оцениваются как плохие. Однако никаких данных о том, что для исправления положения в отношении предприятия предпринимались какие-либо правовые действия, не имеется.

Инспектор принял решение провести расследование.

Упражнение 2

НАЗВАНИЕ	Альтернативные стратегии инспекции труда
ЦЕЛЬ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Дать участникам представление о различных путях и способах, которыми инспекция труда может обеспечивать защиту работников и способствовать применению трудового законодательства.
ЗАДАНИЕ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Участники разделяются на несколько групп. Каждая группа должна выбрать представителя, который будет выступать от ее имени. ✓ Каждая группа должна составить список из 5–10 методов, стратегий и мер, применяющихся инспекцией труда и не являющихся традиционными инспекционными проверками. ✓ Группы должны проанализировать и определить сильные и слабые стороны этих методов, стратегий и мер в сравнении с традиционными инспекционными проверками.
ОТВЕДЕННОЕ ВРЕМЯ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Группам дается 60 минут на размышление. После этого представителю каждой группы отводится по 5 минут на то, чтобы изложить свои выводы.
МАТЕРИАЛЫ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Воспользуйтесь прилагаемой к настоящему упражнению формой «Сильные и слабые стороны».

Упражнение 2 

Альтернативные стратегии инспекции труда

Форма «Сильные и слабые стороны»

Альтернативные меры	Сильные стороны	Слабые стороны

БИБЛИОГРАФИЯ И МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ЧТЕНИЯ

Guide to Labour Inspection, Ministry of Manpower, Oman.

Learning Guide “Contribute to the implementation of strategies to control OHS risks”,
State of Western Australia 2009.
<http://bizline.docep.wa.gov.au/safetyline/media/BSBOHS404B.pdf>

Procedure for Registration, Notification and Investigation of Occupational Accidents and Diseases.
Regulation No. 75 of the Government of the Republic of 3 April 2008.
http://osh.sm.ee/legislation/ohs_registration.pdf

ARLAC. 2005. *Principles and practice of integrated Labour Inspection. A training and operations manual*, ARLAC.

IALI. 2008. *Global Code of Integrity for Labour Inspection*, IALI.
http://www.iali-aiit.org/iali/download/directions/Code_of_Integrity.pdf

ILO. 1998. *Conducting Labour Inspection visits: A practical guide*, ILO, Geneva.

ILO. 2002. *Инспекция труда: введение в профессию*, МОТ, Женева, 2002.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_protect/—protrav/—safework/documents/publication/wcms_344229.pdf

ILO. 2006a. *A Tool Kit for Labour Inspectors: A training and operations manual*, ILO, Geneva.
<http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/download/osh/toolkit.pdf>

ILO. 2006b. *Strategies and Practices for Labour Inspection*, ILO Governing Body, Geneva, November 2006.
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf>

ILO. 2006c. *General Survey of reports concerning Labour Inspection Conventions and Recommendations*, Report III (Part B), International Labour Conference, Geneva, June 2006.
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>

ISAC. 2007. *Accident and Incident Investigations*, ISAC (UK) Ltd, 2007.

SWEA. 2008. *Rules for inspection*, Swedish Work Environment Authority.
http://www.av.se/dokument/inenglish/Rules_for_inspection_1_2008.pdf

USAID. 2007. *A Guide to Organizing and Conducting Labor Inspections in the Republic of Armenia*, USAID, 2007.
http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADQ006.pdf

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ВНЕЗАПНЫЙ РЕЙД – ГРУЗОПОДЪЕМНЫЕ УСТРОЙСТВА И АВТОПОГРУЗЧИКИ НА ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ¹⁵

Автопогрузчики и другие грузоподъемные устройства на предприятиях промышленного сектора провинции Онтарио продолжают становиться причиной тяжелых – а иногда и смертельных – травм работников. В феврале 2009 года инспекторы министерства труда провинции Онтарио в ходе так называемого «блиц-инспектирования» специально провели проверку опасных факторов, связанных с использованием грузоподъемных устройств и автопогрузчиков.

Большое количество выданных в ходе рейда предписаний (3155), в том числе предписаний о прекращении работ (182), указывает на необходимость серьезных усилий для снижения существующего на предприятиях риска.

Внезапные рейды на предприятиях

О проверках предприятий, проводимых министерством, объявляется заранее, и информация о результатах этих проверок размещается на веб-сайте министерства. Рейды помогают распространять знания об известных опасных производственных факторах и способствуют соблюдению закона «Об охране труда» (Occupational Health and Safety Act, OHSА) и разработанных на его основе норм техники безопасности. Рейды с целью проверки предприятий проводятся в соответствии со стратегией *«Безопасный труд в Онтарио»* (*Safe At Work Ontario*), направленной на обеспечение соблюдения законодательства и принятой в провинции в июне 2008 года. При отборе предприятий для упреждающих проверок министерство использует прогнозные индикаторы, такие как наличие неизбежной опасности и неблагоприятная статистика в области соблюдения норм безопасности.

Сделанные инспекторами выводы определяют уровень взаимодействия и периодичность последующих проверок отдельных предприятий. Инспекторы нередко направляют работодателей в ассоциации охраны труда (Health and Safety Associations, HSA) за содействием и помощью по вопросам соблюдения законодательства.

Опасность, связанная с использованием грузоподъемных устройств и автопогрузчиков на промышленных предприятиях

Как показывают данные, которыми располагает министерство, в период с 1 января 2003 года по 31 декабря 2007 года на предприятиях промышленного сектора в результате происшествий с подъемно-транспортными тележками, штабелерами, вилчатыми подъемниками и буксирными лебедками погибло 13 человек. По данным Совета по охране труда провинции Онтарио (Occupational Health and Safety Council of Ontario, OHSCO), за период с 1996 по 2008 год было зафиксировано 10 308 связанных с автопогрузчиками происшествий (в среднем 793 происшествия в год), после которых в Управление по охране труда и страхованию (Workplace Safety and Insurance Board, WSIB) поступили требования о возмещении ущерба в связи с временной потерей трудоспособности из-за травмы. Имеющиеся в этом управлении статистические данные по автопогрузчикам во всех секторах экономики (промышленный и остальные секторы) за период с 2003 по 2007 год показывают, что всего было удовлетворено 4536 требований, в результате чего потери рабочего времени составили 303 825 дней. В среднем каждое удовлетворенное требование означало отсутствие работника на работе в течение 67 дней.

¹⁵ Министерство труда провинции Онтарио, Канада: <http://www.labour.gov.on.ca/english/hs/sawo/blitz/blitz-report6.html>

Выбор секторов для проверки

Данные, которыми располагают Совет по охране труда, Управление по охране труда и страхованию и министерство труда провинции Онтарио, указывают на то, что происшествия с грузоподъемными устройствами и автопогрузчиками происходят чаще всего в следующих производственных секторах: розничная торговля, оптовая торговля, транспортные перевозки, автомобильный сектор, изготовление деревянных и металлических изделий, сектор продовольствия, напитков и табачных изделий, офисные и сопутствующие услуги (агентства, предоставляющие неканцелярских работников), а также производство химической продукции, резиновых и пластмассовых изделий. Во время рейда инспекторы министерства сосредоточили свое внимание именно на этих секторах.

Инспекторы обращали внимание в первую очередь на те фирмы, откуда министерство труда незадолго до этого получало жалобы или сообщения об отказах от выполнения опасных работ с грузоподъемными устройствами и автопогрузчиками. Кроме того, инспекторы отбирали для проверки фирмы, где, по их сведениям, присутствовали опасные факторы, связанные с использованием грузоподъемных устройств и автопогрузчиков.

Работа, проведенная в ходе рейда

Инспекторы труда на территории всей провинции Онтарио провели в общей сложности 1295 проверок на местах и выдали 3155 предписаний, в том числе 182 предписания о прекращении работ. Такие предписания получили предприятия во всех производственных секторах, охваченных рейдом. 1603 предписания (50,81% от общего числа) пришлось на долю следующих трех «лидирующих» секторов:

- изготовление деревянных и металлических изделий: количество предписаний – 796, проверки на местах – 304, предписания о прекращении работ – 45;
- оптовая торговля: количество предписаний – 436, проверки на местах – 194, предписания о прекращении работ – 32;
- розничная торговля: количество предписаний – 371, проверки на местах – 162, предписания о прекращении работ – 25.

Во время такого блиц-инспектирования грузоподъемных устройств и автопогрузчиков количество выданных предписаний на каждую проведенную проверку на месте оказалось более чем на 50 процентов выше среднего показателя, полученного при реализации Программы обеспечения охраны труда в промышленности (Industrial Health and Safety Program) в 2008–2009 финансовом году. 61,55% всех предписаний, выданных в ходе рейда, касались трех приоритетных аспектов:

- Осмотр грузоподъемного устройства и уход за ним – выдано 1059 предписаний, то есть 33,57% от их общего числа за весь рейд.
- Управление грузоподъемным устройством компетентным работником – выдано 133 предписания, то есть 4,22% от их общего числа.
- Безопасность производственной среды – выдано 750 предписаний, то есть 23,77% от их общего числа.

Небольшая доля (4,22%) предписаний, касавшихся такого аспекта, как «управление грузоподъемным устройством компетентным работником», говорит о том, что работники в целом получали соответствующую подготовку.

Более трети предписаний (33,57%) касались такого аспекта, как «осмотр грузоподъемного устройства и уход за ним». Эти предписания, как предполагается, должны повысить уровень осведомленности работодателей о том, что грузоподъемные устройства должны осматриваться и содержаться в надлежащем состоянии в соответствии с требованиями законодательства.

Почти четверть предписаний (23,77%) касались безопасности производственной среды. Сюда относятся вопросы, связанные с пешеходным движением и окружающей обстановкой на рабочем месте (например, наличие оградительных устройств на оборудовании, фонтанчиков для промывки глаз, правильное выполнение погрузочно-разгрузочных работ, отсутствие препятствий и посторонних предметов на полу, предохранение машин от падения и опрокидывания, наличие перил и поручней, безопасное хранение и использование баллонов со сжатым газом, предотвращение случайного движения автотранспорта).

В феврале 2010 года в рамках своей Программы обеспечения охраны труда в промышленности министерство труда проведет еще один рейд в целях проверки грузоподъемных устройств и автопогрузчиков.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ПРИМЕР МЕТОДИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ИНСПЕКТИРОВАНИЯ¹⁶

Некоторые индикаторы охраны труда, которые помогают инспекторам понять серьезность нарушений законодательства и определить необходимые в связи с этим меры.

КОНТРОЛЬНЫЕ ИНДИКАТОРЫ РИСКА			
Оценочная шкала Каждый контрольный индикатор риска необходимо оценить по шкале от 1 до 4 баллов. 1 балл означает соответствие индикатора всем необходимым критериям.			
1	2	3	4
Полное соответствие всем необходимым требованиям	Соответствие большей части необходимых требований	Соответствие некоторой части необходимых требований	Полное несоответствие требованиям или соответствие лишь отдельным из них
ПАДЕНИЕ С ВЫСОТЫ			
а. Проведение работ, связанных с риском падения с высоты, и принимаемые меры предосторожности	Проводятся работы на высоте более 2 м, связанные с обслуживанием, ремонтом и уборкой; работники проинструктированы о мерах безопасности; выходы на непрочную крышу имеют соответствующее обозначение.		
б. Выбор, использование и содержание оборудования	Соответствующее подъемное оборудование имеется, содержится в исправном состоянии, регулярно осматривается и используется.		
с. Системы закупок и контроля за подрядчиками	Менеджеры знают, как следует отбирать потенциальных подрядчиков (в соответствии с Правилами организации и проектирования строительства), и активно контролируют их работу.		
ВНУТРЕННИЙ ТРАНСПОРТ			
а. Безопасность площадки	Маршруты движения транспортных средств хорошо обозначены и свободны от препятствий, поверхность дорог твердая и ровная. Предпринимаются все усилия для разделения пешеходов и транспортных средств. Имеются пешеходные переходы. Для большегрузных автомобилей установлена эффективная система одностороннего движения.		
б. Безопасность автотранспорта	Системы рулевого управления, тормозные системы и осветительные приборы содержатся в исправном состоянии. Необходимые системы защиты при опрокидывании и ремни безопасности имеются. Необходимая сигнализация о движении задним ходом имеется.		
с. Водители	Водители автопогрузчиков обучены в соответствии с утвержденным сводом правил, аналогичных правилам для водителей других автотранспортных средств. Ведется активный контроль за действиями водителей.		
СПОТЫКАНИЕ И ПОСКАЛЬЗЫВАНИЕ			
а. Загрязненность полов	Работы и производственная среда контролируются, технологическое оборудование контролируется и обслуживается для уменьшения загрязнения полов (например, водой, смазочными материалами, порошками, остатками пищи). Разливы и загрязнения быстро и эффективно убираются. (Рассматриваются все участки, за исключением тех, где загрязнение неизбежно, например таких, как красильни, бассейны.)		
б. Наличие соответствующей обуви и покрытия для пола	Покрытие полов и соответствующая обувь обеспечивают необходимую устойчивость работников в данных условиях. Дренажные приспособления, противоскользящие поверхности, маты и решетки применяются по мере необходимости (например, в часто загрязняемых местах).		

¹⁶ Данными рекомендациями пользуются инспекторы Управления безопасности и гигиены труда Соединенного Королевства (2002 г.). Примечание: приведенные «Контрольные индикаторы риска» составляют часть более обширного руководства.

с. Предотвращение падения при спотыкании	Полы ровные, без ям; мостки и трапы хорошо обозначены, проходы свободны от препятствий, о которые можно споткнуться (например, свободно тянущиеся кабели, инструменты); лестницы имеют надлежащую конструкцию и оборудованы перилами.
--	---

ПОВРЕЖДЕНИЯ ОПОРНО-ДВИГАТЕЛЬНОГО АППАРАТА

а. Предупреждение (контроль) риска	Риск серьезных повреждений опорно-двигательного аппарата эффективно контролируется: небольшой вес поднимаемых предметов; операций с многократно повторяющимися движениями немного; производится соответствующее планирование работы, выбор и размещение рабочего оборудования; применяются средства механизации.
б. Инструктаж и подготовка работников	Перед выполнением работ, связанных со значительным риском, работники получают четкий инструктаж (проходят подготовку); работники осведомлены о факторах риска, о необходимости уведомления при появлении первых симптомов, о применении безопасных приемов при погрузочно-разгрузочных работах, об использовании приспособлений для регулировки положения тела на рабочем месте; специалисты по оценке риска имеют необходимую квалификацию и периодически проходят переподготовку.
с. Заинтересованность администрации и участие работников	Администрация предприятия и работники активно участвуют в деятельности по контролю риска серьезных повреждений опорно-двигательного аппарата, т.е. определяют цели, производят оценку риска, разрабатывают меры по предупреждению (контролю) риска, контролируют прогресс, анализируют деятельность, осуществляют необходимые изменения.

Версия 1 (02/02)

ПРИЛОЖЕНИЕ 3: РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ РАССЛЕДОВАНИЙ НЕСЧАСТНЫХ СЛУЧАЕВ И ЗАБОЛЕВАНИЙ

В каждой стране органы власти обычно разрабатывают собственные руководства по проведению расследований несчастных случаев и заболеваний в соответствии с национальным законодательством и приоритетами. Поэтому нижеприведенные рекомендации можно адаптировать с учетом национальных условий.

(а) Предварительная подготовка

Для надлежащего расследования несчастного случая или заболевания его следует начинать как можно скорее, чтобы улики оставались еще нетронутыми, а свидетели не успели забыть все детали произошедшего. Если приступить к расследованию спустя несколько недель после происшествия, собирать факты будет намного труднее.

Необходимо как можно тщательнее подготовиться, чтобы инспекторы могли собрать информацию и факты относительно произошедшего в максимально сжатые сроки. Инспекторы могут также попросить администрацию предприятия сохранить место происшествия в неприкосновенности. Это можно сделать заранее по телефону или сразу по прибытии на предприятие.

Для расследования необходимо присутствие основных свидетелей, поэтому, возможно, потребуется также заранее попросить администрацию обеспечить, чтобы они оставались на месте (например, если несчастный случай произошел под конец рабочей смены и существует вероятность, что часть работников уйдет домой).

В некоторых случаях для проведения расследования могут потребоваться измерительная аппаратура и присутствие экспертов, поэтому необходимо будет вызвать нужных специалистов и позаботиться о наличии соответствующего оборудования. Весьма полезными при проведении расследований могут быть фото- и видеокамеры и прочие записывающие устройства.

(б) Сбор информации и фиксация событий

Важнейшим элементом расследования является наблюдение, которое представляет собой и элемент обычной инспекционной проверки. В ходе наблюдения необходимо постоянно делать заметки, особенно в тех случаях, когда, к примеру, администрации предприятия, как это часто бывает, в силу производственных причин требуется вновь запустить остановленный технологический процесс или машину.

Инспекторы должны обладать законными полномочиями требовать сохранения неприкосновенности оборудования после происшествия, чтобы можно было брать образцы (например, жидкости), делать фотоснимки и опрашивать свидетелей. Такие полномочия особенно необходимы, когда расследование вступает в противоречие с производственной необходимостью, то есть, к примеру, когда требуется снова запустить машины или вернуть работников к обычной работе.

Важное значение имеет опрос работников и других свидетелей, поскольку от них, как правило, можно получить информацию «из первых рук». Если они непосредственно видели, что произошло, или прибыли на место сразу после происшествия, их показания приобретают еще большую значимость. Инспекторы должны владеть приемами опроса свидетелей – это то, что обычно должно входить в курс их базовой подготовки.

Навыки приобретаются не на формальных учебных курсах, а в процессе практики, и со временем инспекторы научатся всем приемам получения необходимой информации от свидетелей без ненужного

давления на последних. Показания можно собирать в виде официальных заявлений, которые затем подписываются свидетелями, подтверждающими тем самым верность записанного. Такие заявления впоследствии могут использоваться при рассмотрении дела в суде.

Возможно, потребуется также собрать множество различных документов, таких как графики регламентных работ, сертификаты безопасности (например, для такого грузоподъемного оборудования, как краны), журналы учета технического обслуживания и профессиональной подготовки, правила и регламенты работ и т.д. Нелишними будут чертежи и схемы, а также (разумеется) фотографии.

Советы по проведению опросов

- Придерживайтесь четкости мысли и не выпускайте процесс опроса из-под контроля.
- Постарайтесь получить предварительные показания всех свидетелей как можно скорее.
- Выясните данные каждого свидетеля (имя, адрес, профессия, стаж работы и т.д.) и отметьте положение каждого из них на схеме (в том числе направление взгляда).
- Беседуйте с каждым человеком отдельно и не позволяйте свидетелям совещаться друг с другом до того, как вы их опросите.
- Объясните каждому свидетелю цель расследования (предотвращение несчастных случаев) и успокойте его. Иногда люди не желают рассказывать о происшествиях, особенно если они считают, что кто-то от этого пострадает. Заверьте свидетеля, что все это необходимо только для установления фактов и что эти факты нужны, чтобы избежать повторения подобных происшествий в будущем.
- Позвольте каждому свидетелю свободно излагать свои мысли и делайте записи, не отвлекая его (используйте магнитофон только с согласия свидетеля). Уделите ему все свое внимание и не перебивайте его.
- Тщательно формулируйте каждый вопрос и убеждайтесь, что свидетель его понял (при необходимости можно даже использовать рисунки и схемы, чтобы помочь ему), дословно записывайте все сказанное свидетелем.
- В своих вопросах переходите от общего к частному. Сначала задавайте открытые вопросы, допускающие разные ответы («Что Вы видели?», «Что случилось?»), а затем – закрытые, допускающие единственный ответ, чтобы узнать больше подробностей. После того как собеседник приведет свои объяснения, можно использовать такие вопросы для уточнения («Где Вы стояли?», «Когда это случилось?»).
- Не делайте подсказок (например, если собеседник запнулся на какой-то фразе и не может подобрать нужного слова, не помогайте ему) и не задавайте наводящих вопросов («Почему водитель автопогрузчика так лихачил?»). Не давайте советов, не выражайте своего согласия или несогласия и не критикуйте.
- Если свидетель начнет приводить причины, оправдания или разъяснения, вежливо остановите его и попросите его излагать только факты.
- Проверьте полученную информацию, прежде чем констатировать факт. Обычно для этого сравнивают ответы, полученные от разных людей на один и тот же вопрос, изучают необходимую документацию и делают собственные наблюдения.

(в) Анализ информации и выводы

После установления всех фактов инспекторам понадобится некоторое время, чтобы подумать об основных причинах несчастного случая или заболевания и сделать какие-то выводы о корректирующих мерах. О том, передавать или не передавать дело в суд, будут думать и другие лица, в частности руководители более высокого ранга в инспекции труда, но инспекторы могут составить собственное мнение о том, что способствовало происшествию и что можно сделать, чтобы не допустить повторных случаев. При этом необходимо учитывать и организационные, и физические, и человеческие факторы.

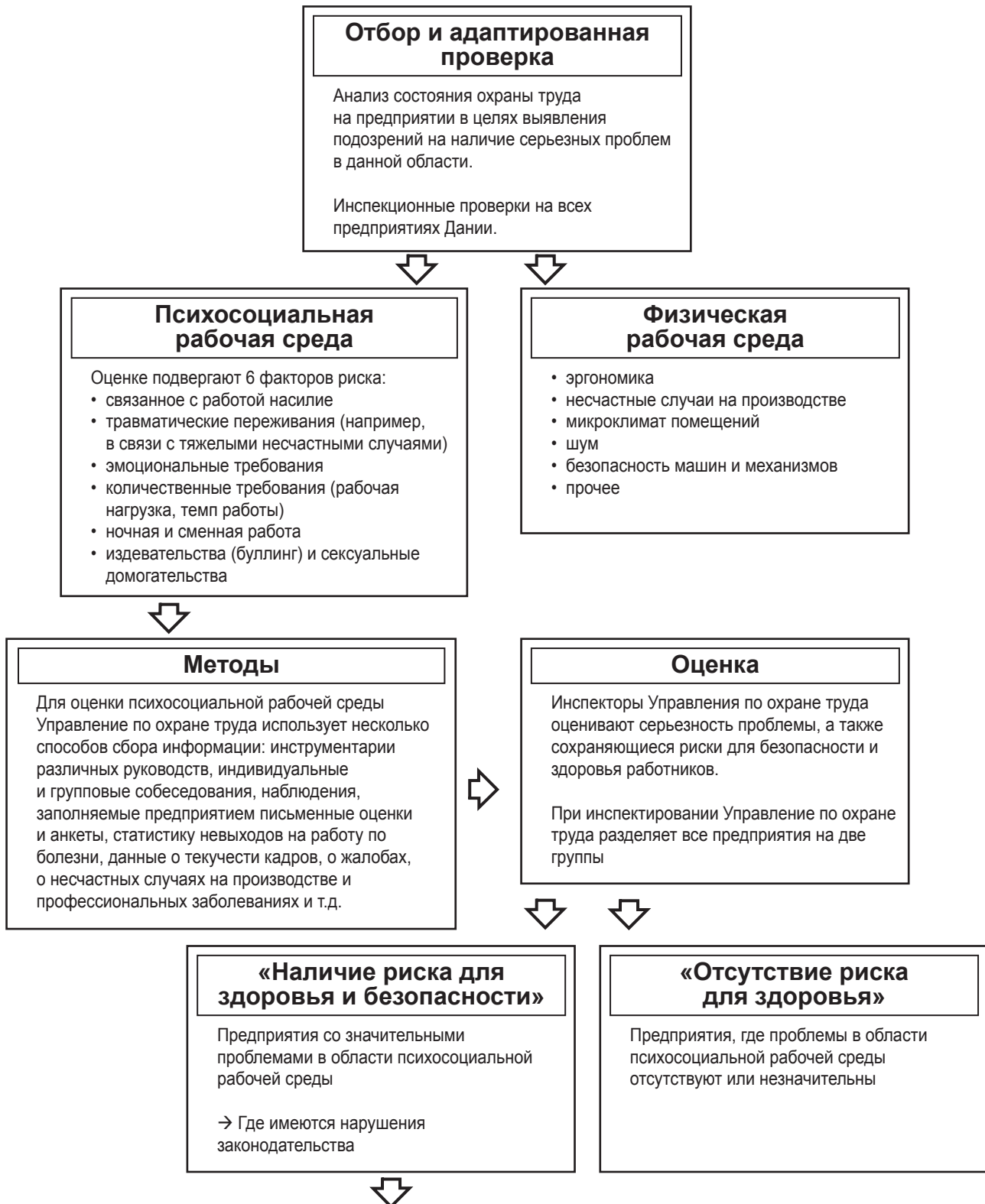
(г) Отчет о расследовании

Расследование не может считаться завершенным, пока о нем не будет подготовлен и представлен отчет. По своему содержанию отчеты могут быть весьма разными в зависимости от характера происшествия, его серьезности и возможной заинтересованности в результатах расследования. Например, при резонансных происшествиях, получивших широкую огласку, зачастую требуется более объемный и подробный отчет.

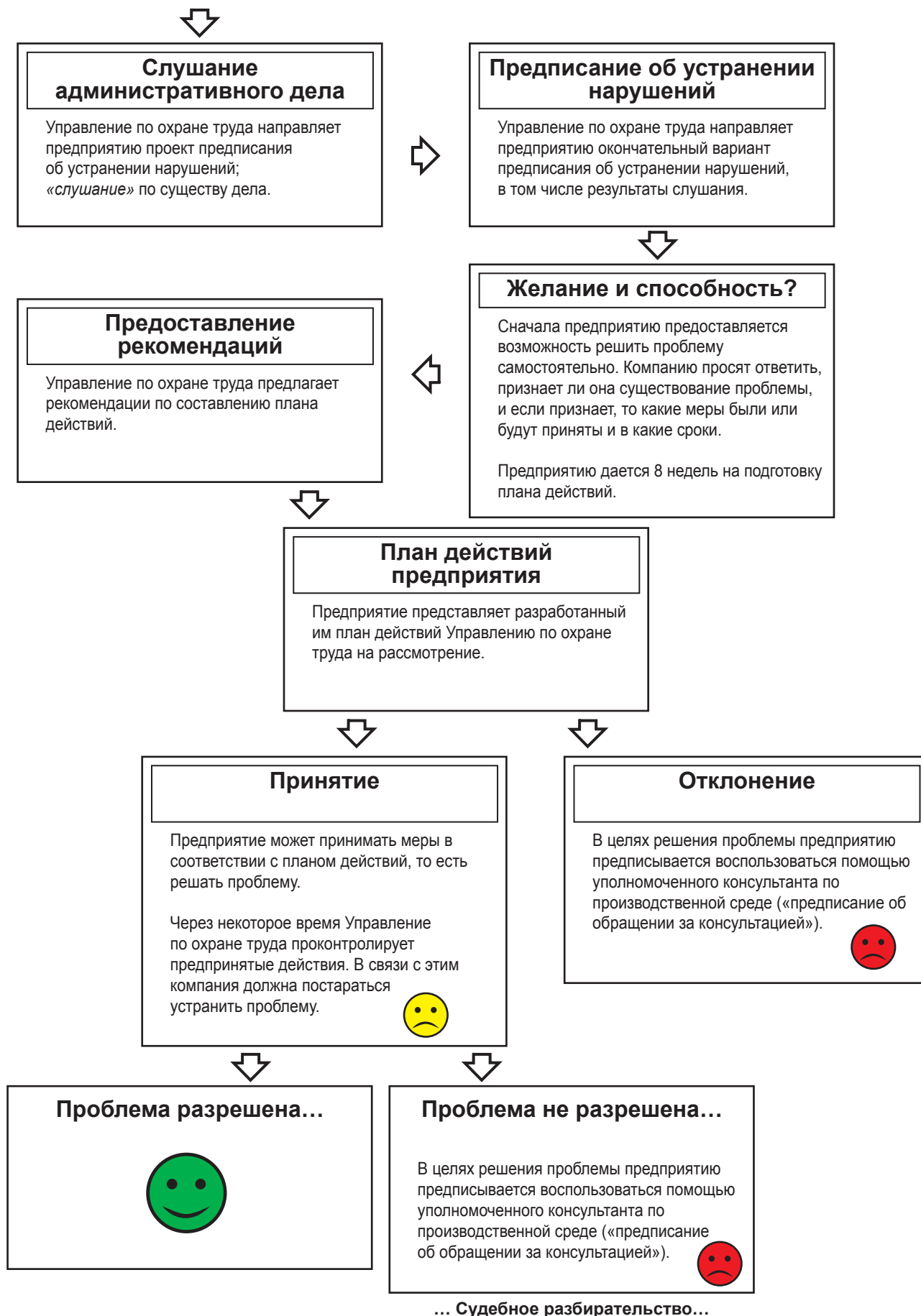
В общем, в отчете о расследовании должно быть указано следующее:

- краткое описание несчастного случая или заболевания с указанием пострадавших лиц;
- перечень лиц, опрошенных в ходе расследования;
- другие сотрудники инспекции, присутствовавшие при расследовании, или участвовавшие в расследовании другие ведомства (например, полиция);
- связанное с происшествием оборудование или технологический процесс и характер случившегося (в подробностях);
- вероятные причины несчастного случая (заболевания), например, в виде физических, организационных и человеческих факторов;
- применение соответствующего законодательства, сводов правил и других руководств;
- меры, принятые предприятием во избежание повторения подобных происшествий;
- меры, предлагаемые инспектором (а) для устранения существующих недостатков и (б) для возбуждения судебного дела;
- прочие замечания, которые инспектор сочтет необходимыми. Например, чтобы помочь своему непосредственному руководству принять решение о дальнейших действиях, инспектор может высказать собственное мнение об общей позиции администрации предприятия, которая, возможно, и не подтверждается реальными фактами.

ПРИЛОЖЕНИЕ 4: ПОРЯДОК ПРОВЕРКИ ПСИХОСОЦИАЛЬНОЙ РАБОЧЕЙ СРЕДЫ, РАЗРАБОТАННЫЙ ДАТСКИМ УПРАВЛЕНИЕМ ПО ОХРАНЕ ТРУДА¹⁷



¹⁷ WEA inspection flow of the psychosocial working environment (PWE), <http://synkron.at.dk/graphics/at/12-Engelsk/Psykisk-arbejdsmiljoe-konference/Artikel/WEA-Inspection-Flow-psychosocial-working-environment.pdf>



Как сообщает Джон Граверсгор¹⁹, Датское управление по охране труда (Danish Working Environment Authority, WEA) осуществляет сбор данных о психосоциальной среде с помощью следующих методов:

Наблюдение

Инспекторы могут наблюдать за рабочими процедурами и процессами по методике, разработанной Датским управлением по охране труда и изложенной в руководстве под названием «Методы наблюдения для фиксации эмоциональных стрессов в производственной среде» (Observation methods to record mental stresses in the work environment). Данным руководством могут воспользоваться не только инспекторы.

Индивидуальные собеседования

Инспекторы могут проводить индивидуальные собеседования с руководителями, работниками, представителями работников и с лицами, подвергающимися воздействию определенных факторов или стрессов. Такие собеседования могут носить как неформальный, так и более систематический характер. В последнем случае инспекторы заранее определяют конкретные темы, которые они хотят обсудить.

При проведении индивидуальных собеседований инспекторы строят свою работу на основе вышеуказанных материалов по методике сбора данных, а также на основе публикации о наблюдении за психосоциальной средой, в которой описаны методы интервьюирования.

Средства письменной записи

При наблюдении за психосоциальной средой на рабочем месте инспекторы могут также прибегать к средствам письменной записи, таким как анкеты и вопросники. Правда, используют такие средства инспекторы редко, что объясняется причинами, связанными с достоверностью – для того чтобы получить достоверные данные, необходимо опросить большинство работников. Кроме того, на работу со средствами письменной записи уходит больше времени. Ко всему прочему, качественные методы отличаются большей ориентированностью на проблему и открытостью для идей и решений относительно изменения производственной среды.

Письменные документы

Инспекторы могут также собирать письменные документы, помогающие получить общее представление о психосоциальной среде на предприятии. Такие документы могут, например, содержать информацию об отсутствии работников на рабочем месте по причине заболеваний, об оценке производственного риска, об аттестации рабочих мест, о текучести кадров, о подробностях кадровой политики и об отчетах о состоянии производственной среды.

Групповые собеседования

Инспекторы могут также проводить групповые интервью, или собеседования. В связи с этим Датское управление по охране труда разработало собственный метод сбора данных.

Инспекторы информируют администрацию предприятия и представителей по охране труда о том, какие групповые собеседования они хотят провести в ходе своего посещения. Затем администрация и представители по охране труда решают, кто будет участвовать в этих собеседованиях. Вполне понятно, что состав групп может быть разным в зависимости от корпоративной культуры и актуальных проблем, связанных с производственной средой. Группа может состоять из работников и руководителей

¹⁸ John Graversgaard (2004); *Key role of Labour inspection: How to inspect psychosocial problems in the workplace?* <http://www.labour-inspection.org/psychosocial.problems.inspection.pdf>

или исключительно из работников, например, из одного отдела или с какими-то определенными обязанностями. Обычно собеседования с работниками и руководящим составом проводятся раздельно.

Использование групповых интервью не является каким-то исключительным экспертно-ориентированным методом. Инспекторы в большинстве своем и так выступают в качестве коммуникаторов, задавая работникам и их руководителям вопросы о всех аспектах охраны труда. Инспекторов с хорошими коммуникативными способностями вполне можно обучить такой методике. Кроме того, фокусные групповые интервью уже на протяжении многих лет используются в прикладной социологии как важный метод получения информации о личном опыте и суждениях людей. Одно из основных преимуществ этого метода заключается в том, что он позволяет получать более достоверные данные:

- о впечатлениях работников относительно рабочей нагрузки, стрессов, конфликтов, дефицита времени, угроз и т. п.;
- о впечатлениях работников относительно оказываемого влияния и степени сопричастности.

Кроме того, данный метод:

- помогает создать благоприятную атмосферу для откровенного разговора с работниками о любых вопросах, имеющих важное значение для охраны труда;
- позволяет глубже вникнуть в те проблемы, которые трудно выявить количественными методами;
- позволяет вырабатывать решения и идеи относительно профилактических мероприятий и совершенствования организации труда.

Групповые интервью можно дополнить собеседованиями с такими ключевыми лицами, как руководители среднего звена, представители по охране труда, профсоюзные организаторы и работники с определенными обязанностями.

Различные методы сбора данных дополняют друг друга. Решение о выборе нужных методов в каждом конкретном случае принимается отдельно. Тем не менее, большее предпочтение отдается групповым собеседованиям, которые проводятся всегда, когда это считается уместным или необходимым.