

УДК 338.24:622.33+005.4

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ЭКОНОМИЧЕСКОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ К УЛУЧШЕНИЮ УСЛОВИЙ ТРУДА

*д-р экон. наук, проф. А.Г. ВАГОНОВА, Л.В. КАСЬЯНЕНКО
(Национальный горный университет, Днепрпетровск, Украина)*

Выполнен анализ возможных путей повышения мотивации и экономического стимулирования предприятий к улучшению условий труда. Раскрыты недостатки прямого законодательного регулирования охраны труда и преимущества методов экономического стимулирования. Показано, что совершенствование действующего законодательства по вопросам охраны труда и принятых в соответствии с ним нормативно-правовых актов является одним из наиболее действенных рычагов и предпосылкой улучшения условий труда. Предложен механизм повышения мотивации путем внесения изменений в существующее законодательство по вопросам охраны труда.

Введение. Уровень травматизма и профессиональной заболеваемости на промышленных предприятиях Украины в сравнении с другими странами сохраняется высоким. Особенно это характерно для предприятий угольной отрасли промышленности. Горно-геологические условия угольных месторождений Украины – одни из наиболее сложных. Для них характерны значительная глубина разработки, незначительная мощность пластов, высокая газообильность месторождений, неустойчивые породы, значительное горное давление, взрывоопасность пыли, обводненность месторождений, незначительная фильтрационная проницаемость пород, которая усложняет возможность заблаговременной дегазации месторождений. Все это наряду с интенсификацией процессов угледобычи и привлечением к добыче залежей на больших глубинах и в сложных условиях обуславливает высокий уровень аварийности, травматизма и профзаболеваний в отрасли. Только аварий на угольных шахтах Украины происходит ежегодно в среднем больше 100, основными из которых являются: подземные пожары, обрушения пород, взрывы газа и угольной пыли, внезапные выбросы угля и газа, горные удары. Эти аварии сопровождаются гибелью и травмированием горняков, а прямые материальные убытки, связанные с ними, ежегодно составляют сотни миллионов гривен, что приводит к существенному росту себестоимости угля. Поэтому необходимо обратить пристальное внимание на использование экономического стимулирования предприятий к улучшению условий труда.

Цель данного исследования – поиск решений, направленных на снижение уровня аварийности, травматизма и профзаболеваний в отраслях промышленности путем экономического стимулирования предприятий к улучшению условий труда.

Основная часть. Экономическое стимулирование и совершенствование законодательства по охране труда являются основными механизмами стратегии защиты работающих во всех индустриально развитых странах мира. Стимулирование можно рассматривать как непрямой метод, тогда как законодательство по охране труда рассматривается как прямой, нацеленный на опаснейшие условия труда, и политика в области охраны труда во всем мире, как правило, сосредоточена в основном на выполнении законодательства. Уже с начала XIX века ученые спорят о преимуществах прямой и непрямої регуляції [1]. Экономическое стимулирование, по мнению его сторонников, имеет существенные преимущества перед законодательной регуляцией.

Не все установленные правила и нормы выполняются должным образом, предприятия могут достаточно легко игнорировать правила, призванные контролировать условия труда. Эта проблема особенно актуальна в угольной отрасли, где правила особенно детальные и касаются конкретных условий. Например, на шахтах достаточно часто наблюдаются случаи несанкционированного вмешательства в работу средств автоматического газового контроля, не осуществляется предварительное увлажнение угля в массиве с целью снижения запыленности воздуха и т.п. [2–4].

С изменением условий появляются новые правила, нормативно-правовых актов по охране труда становится все больше, и только профессионалы в области охраны труда могут в них разобраться.

Основное преимущество экономического стимулирования – более общий подход и простота, а также то, что язык экономического стимулирования – это язык бизнеса. Руководители могут видеть влияние, которое оказывает внедрение мероприятия по охране труда на работу шахты, и они реагируют на него так, как и на любой другой фактор расходов или получения прибыли.

Потенциал экономического стимулирования в том, что оно действует снизу вверх и на всех уровнях: любой имеющийся риск в области охраны труда может иметь свой собственный тип экономического стимулирования независимо от уровня, достигнутого шахтой в этой области в прошлом. В этом заключается его самое главное отличие от большей части правил, которые определяют минимальный уро-

вень мероприятий, которые проводятся для их соблюдения. При достижении такого минимума правила считаются выполненными, и не требуется последующей работы по совершенствованию условий труда.

Экономическое стимулирование легко приспосабливается к новым классам рисков по мере их возникновения. Благодаря тому, что оно не сосредоточено на процессе, в результате которого зарождается риск, а только на результатах, экономическое стимулирование легко применяется как к новым, незнакомым классам рисков, так и к старым. Что касается системы регуляции, новый класс рисков требует новых правил, и этот процесс очень громоздок, медленен и политически неоднозначен. Преимущество экономического стимулирования по сравнению с регуляцией приобретает все большее значение по мере ускорения технологических изменений.

Экономическое стимулирование – гибкий инструмент, что позволяет предприятиям находить эффективные решения проблем охраны труда. Экономические подходы, основываясь на результатах, а не на методах, способствуют решению проблем с точки зрения инноваций и позволяют с большей эффективностью использовать знания как накопленные на рабочих местах, так и специальные. Регуляция, напротив, всегда стоит перед выбором между максимальной четкостью выполнения, чтобы максимально усилить контроль, простотой и универсальностью подхода, чтобы улучшить управление и соблюдение правил. Обязательные для выполнения правила часто рассматриваются как правила, мешающие работе.

Эти преимущества не являются абсолютными. У экономического стимулирования есть как сильные стороны, так и ограничения. Для обеспечения эффективной системы охраны труда необходимо использовать разные инструменты. Рассмотрим, при каких условиях и когда целесообразно отдавать преимущества тому или другому механизму защиты работающих.

Рассматривая влияние расходов на профилактику заболеваемости и травматизма на состояние условий труда, авторы [1] изображают эту зависимость как практически линейную (рис. 1, кривая 1) – большим расходам отвечает высший уровень безопасности и при некоторой их величине условия труда рабочих становятся безопасными. Возможно, такое представление и является приемлемым, если рассматривать влияние расходов на состояние охраны труда в масштабах государства или некоторых отраслей промышленности. Что касается конкретной шахты, то такая зависимость, по нашему мнению, является слишком упрощенной и не отображает реальную ситуацию. Во-первых, какая бы не была стоимость профилактики, реально достичь уровня 100 % безопасности невозможно, а это значит, что при определенных условиях роста расходов уже не будет ощутимо влияние на уровень безопасности, поэтому крутизна зависимости по мере достижения этого уровня расходов должна уменьшаться. Во-вторых, как правило, без государственной регуляции квалифицированным шахтным менеджментом сначала, даже без расчетов и обоснования, осуществляется внедрение тех мероприятий, которые имеют наивысшую экономическую эффективность, т.е. крутизна кривой, которая отображает зависимость уровня безопасности от расходов на профилактику на ее начальном участке, должна быть выше, а по мере роста объема расходов – уменьшаться.

Исходя из изложенного, без государственной регуляции зависимость уровня безопасности от стоимости профилактических работ и ее эффективность, определенная как отношение dB/dB , в идеальном случае будут иметь вид кривых 2 на рисунке 1.

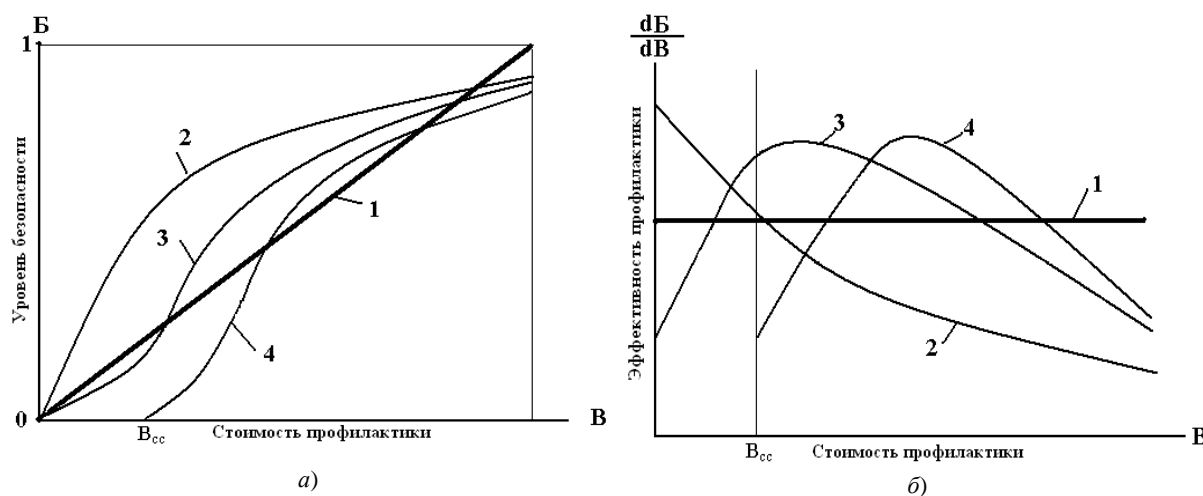


Рис. 1. Зависимость уровня безопасности (а) и эффективности (б) профилактических работ от их стоимости: 1 – известная [1]; 2 – идеальная без законодательной регуляции; 3, 4 – при наличии государственной регуляции

При наличии государственной регуляции охраны труда предприятие должно сначала выполнить действующие требования нормативно-правовых актов по этим вопросам, которые в значительной мере

имеют сугубо социальное направление и не обеспечивают существенное повышение уровня безопасности труда. Примером таких расходов, например, являются расходы, связанные с сокращенным рабочим днем работников подземных профессий. В таком случае зависимость уровня безопасности от стоимости профилактических работ и ее эффективность приобретают вид кривых 3 на рисунке 1.

И наконец, при наличии в структуре себестоимости продукции расходов, связанных с обязательными отчислениями в фонды социального страхования, которые не оказывают прямого влияния на уровень безопасности труда конкретного предприятия, отмеченные зависимости приобретают вид кривых 4 на рисунке 1. В данном случае точка пересечения кривой с осью B отвечает величине фиксированных отчислений предприятия в фонды социального страхования $B_{с.с.}$.

Фактическая зависимость уровня безопасности от стоимости профилактических работ и ее эффективность для конкретного предприятия может значительно отличаться от приведенных на рисунке 1.

При существенном ограничении ресурсов, которые общество может тратить на улучшение условий труда, задача государственных и ведомственных органов управления в области охраны труда заключается в поиске таких форм законодательной регуляции и экономического стимулирования, которые бы приблизили фактическую зависимость уровня безопасности от стоимости профилактических работ и ее эффективность к идеальной (кривая 2 на рисунке 1). То есть необходимо создать такие условия, которые в первую очередь обеспечивали бы внедрение мероприятий, имеющих наивысшую экономическую эффективность. Для этого, прежде всего, нужно иметь законодательную базу и нормативно-правовое обеспечение охраны труда, способствующие внедрению мероприятий по улучшению условий труда с учетом их приоритетности, которые устанавливаются путем определения и сравнения эффективности профилактических мероприятий. Для конкретного горного предприятия или предприятий с подобными условиями добычи полезных ископаемых мероприятия должны быть ранжированы по эффективности, а средства должны направляться в первую очередь на те, которые обеспечивают наивысшую эффективность профилактических работ, т.е. обеспечивается условие: $dB/dB \rightarrow \max$.

Основная цель законодательства по охране труда – решение триединой задачи:

- 1) защита работников от вредных и опасных производственных факторов, которые угрожают их здоровью и физической безопасности на рабочем месте;
- 2) обеспечение компенсаций при несчастных случаях на производстве и профессиональной заболеваемости;
- 3) проведение медицинской и профессиональной реабилитации потерпевших на производстве.

Для обеспечения действенности законодательства нормативные акты должны быть ясными и точными, которые легко и однозначно воспринимаются, и охватывать всех работающих без исключения. Они не должны быть фрагментарными и без надобности излишне сложными. В международной практике законодательства из охраны труда выработан определенный набор важнейших норм, включенных в сравнительно небольшие по объему законодательные акты. Одним из стержневых положений данного вида законодательства западных стран есть то, что оно возлагает обязанности по созданию безопасных условий труда, проведению мероприятий по предотвращению несчастных случаев и профессиональных заболеваний на администрацию предприятий.

В настоящее время в большинстве промышленно развитых стран наблюдается тенденция, когда, с одной стороны, применяются специальные законодательные нормы, а в случае необходимости суровые меры, направленные на борьбу с серьезными опасностями; с другой стороны, наблюдается процесс ограничения числа законодательных актов, внедрения для отдельных отраслей промышленности практических кодексов и разработки на их основе мероприятий, направленных на улучшение условий труда, менеджментом учреждений и предприятий.

Подобные подходы в решении вопросов безопасности труда характерны для законодательства Великобритании [1], что имеет свои позитивные моменты с учетом быстрых темпов развития современных технологий. Ничего больше или кроме того, что «разумно и реально», практические кодексы не требуют. Им может быть придана сила закона только в случае необходимости. Такой тип законодательства важен с точки зрения возможности практического применения законов: чем более общий характер носят сформулированные в них положения, тем большими специальными знаниями должны владеть люди, ответственные за их осуществление. Эффективность действия законодательных норм в области охраны труда в Украине, в частности в угольной промышленности, является сложным вопросом. По нашему мнению, обычно имеют место следующие причины, которые объясняют несовершенство законодательства и слабость нормативно-правовых актов. Во-первых, чрезвычайно большое количество законодательных и нормативно-правовых актов по вопросам охраны труда и значительные их объемы, что обуславливает невозможность их восприятия и запоминания даже специалистами по охране труда. Этому способствует оценка деятельности законодательных, государственных и ведомственных органов управления и надзора за валовыми показателями, т.е. за количеством и объемами принятых нормативно-правовых актов, а не за их эффективностью и целесообразностью. Во-вторых, законодательство и разработанные на его основе

нормативно-правовые акты по охране труда часто определяют нереальные нормы, которые в повседневной практике выполнить невозможно. Например, действующими правилами безопасности [5] установлен целый ряд требований к содержанию пыли в воздухе рабочей зоны, метеорологическим условиям труда, схемам проветривания и тому подобное, которые в настоящее время выполнены быть не могут, и здесь же указывается, что эти требования могут и не выполняться в случае согласования отклонений от установленных норм с определенными органами надзора и управления или отраслевыми институтами. Это способствует созданию условий для невыполнения действующих требований и выборочной их регуляции, которая является предпосылкой нарушений и коррупционных действий. В-третьих, государственные органы надзора, органы ведомственного контроля и службы охраны труда в недостаточной мере оснащены приборами контроля условий труда, а методы их исследования часто являются неэффективными. В-четвертых, работники, которые работают во вредных и опасных условиях труда, в правовом смысле недостаточно грамотны и не в состоянии отстаивать свои интересы. Суды, как правило, перегружены другими делами, а процедура судебного разбирательства дел по вопросам несоответствия условий труда не отработана и сложна.

Кроме того, существуют и глубинные социально-экономические причины низкой эффективности законодательства по охране труда:

- низкий уровень жизни населения, когда приоритет отдается экономическим целям;
- значительное уменьшение количества шахт и значительный уровень безработицы в традиционно шахтерских городах и поселках;
- слабая социальная политика, которая проводится в стране;
- неразвитость социальной инфраструктуры защиты трудящихся.

По мнению многих научных работников, совершенствование действующего законодательства по вопросам охраны труда и принятых в соответствии с ним нормативно-правовых актов является одним из наиболее действенных рычагов и предпосылкой улучшения условий труда [6–9].

Возможные пути повышения мотивации и экономического стимулирования предприятий к улучшению условий труда рассмотрим на примере Закона Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании от несчастного случая на производстве и профессионального заболевания, которые повлекли потерю работоспособности» [10]. Принятие данного Закона в 2000 году дало как определенные позитивные результаты, которые в первую очередь заключались в уменьшении социального напряжения в обществе и повышении защищенности работников, так и негативные – внедрение солидарной ответственности и отсутствие действенных рычагов влияния у Фонда социального страхования на работодателей привело к уменьшению заинтересованности последних в улучшении условий труда.

Следует заметить, что отмеченным Законом [10] сначала предусматривалось право Фонда в определенных пределах изменять ставку страховых сборов для предприятий в зависимости от условий труда, которое потом было отменено. Введенный в силу Закон [10] фактически поставил шахты в равные условия относительно отчислений в Фонд социального страхования, которое способствовало потере заинтересованности угледобывающих предприятий в создании безвредных и безопасных условий труда. Все это привело, начиная со времени принятия Закона, к существенному росту количества случаев профессиональных заболеваний. Кроме того, солидарная ответственность обусловила наличие значительного количества злоупотреблений при установлении связи несчастных случаев с производством, определении уровня потери работоспособности, а особенно при отнесении заболеваний к профессиональным. Это определило рост в Фонде штата страховых экспертов по охране труда, частого их привлечения к расследованию несчастных случаев и профессиональных заболеваний, что в свою очередь привело к существенному росту расходов Фонда на содержание своих подразделений.

Специалистами в области охраны труда предлагаются разные пути совершенствования отмеченного законодательства: пересмотр страховых тарифов и приведение их в соответствие с фактическими выплатами Фонда потерпевшим; возвращение к процедуре увеличения или уменьшения страховых тарифов в зависимости от показателей, которые характеризуют уровень травматизма и профессиональной заболеваемости на предприятии за отчетный период; предъявление Фондом предприятию регрессных позывов по своим расходам на реабилитацию пострадавшего и другие.

Первые два, из отмеченных путей, в известной мере уже использовались как в Украине, так и в других странах, в частности в Российской Федерации, законодательство которой в несколько измененном виде часто лежит в основе законодательных актов по вопросам социальной защиты работающих в Украине. Эти пути не предусматривают диверсификацию источников поступлений средств в Фонд и в незначительной мере способствуют повышению мотивации и экономическому стимулированию предприятий к улучшению условий труда.

Что касается третьего пути, то он в известной мере отвечает общим подходам к политике в сфере социальной защиты работающих, которые наблюдаются во многих странах. В настоящее время в большинстве промышленно развитых стран, с высоким уровнем социальной защиты работающих, наблюдается тен-

денция в организации работы по охране труда, согласно которому государство ориентирует предпринимателей на предотвращение несчастных случаев на производстве и профилактику профессиональных заболеваний, а не на выплату компенсаций за них. Это достигается перенесением значительной части расходов, связанных с несчастными случаями и профессиональными заболеваниями, непосредственно на предприятие, и гарантированием определенного минимально необходимого уровня защиты работников за счет солидарных фондов или средств страхователей по обязательному страхованию от несчастных случаев [1].

В то же время предъявление Фондом предприятию регрессных исков по своим расходам на реабилитацию пострадавшего, не подвергая изменениям установленные законодательством страховые тарифы [11], приведет к дополнительному необоснованному увеличению выплат предприятий в Фонд.

Ввиду этого может быть предложен следующий механизм изменения процесса наполнения солидарного фонда (рис. 2), который может быть реализован при внесении соответствующих изменений в действующее законодательство по вопросам охраны труда [10, 11].



Рис. 2. Механизм изменения процесса формирования Фонда социального страхования от несчастных случаев и профессиональных заболеваний

Сущность предложенного механизма заключается в постепенном уменьшении размеров фиксированных платежей в Фонд и в компенсации этого уменьшения путем предъявления Фондом предприятию регрессных исков по своим расходам на реабилитацию потерпевших в результате событий, профилактике которых в отраслях не уделяется достаточного внимания (например, возникновение профессиональных заболеваний, обусловленных значительной запыленностью воздуха рабочей зоны). При этом новый механизм изменения процесса наполнения Солидарного фонда может быть сначала апробирован в отдельных, наиболее травмоопасных отраслях производства, а затем при наличии положительных результатов распространен в целом по Украине. К таким травмоопасным отраслям в первую очередь относится угольная.

При переходе к предложенному порядку наполнения Фонда точка пересечения кривой 4 с осью B , что отвечает величине фиксированных отчислений предприятия в Фонд социального страхования $B_{с.с}$ (см. рис. 1), существенно смещается влево, что позволяет приблизить зависимость уровня безопасности и эффективности профилактических работ от их стоимости к виду кривой 3, а в перспективе – к идеальной зависимости 2.

Заключение. Принятие в Украине Закона «Об общеобязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, которые повлекли потерю работоспособности» наряду с положительными моментами, заключающимися в повышении уровня социальной защищенности трудящихся, привело и к ряду отрицательных последствий, которые в первую очередь заключаются в потере заинтересованности предприятий в создании безвредных и безопасных условий труда, что проявилось в существенном росте количества случаев профессиональных заболеваний.

Переход к новому порядку наполнения Фонда социального страхования, заключающемуся в постепенном уменьшении размеров фиксированных платежей в Фонд и компенсации этого уменьшения путем предъявления Фондом предприятию регрессных исков по своим расходам на реабилитацию потерпевших в результате тех событий, профилактике которых в отраслях не уделяется достаточного внимания, позволит повысить заинтересованность предприятий в создании безвредных и безопасных условий труда, снизить уровень травматизма и профессиональной заболеваемости в отраслях промышленности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Охрана труда и бизнес / Международная организация труда. – М.: Субрегиональное бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии, 2007. – 258 с.
2. Брюханов, А.М. Научно-технические основы расследования и предотвращения аварий на угольных шахтах: моногр. / А.М. Брюханов. – Донецк: Норд-пресс, 2004. – 347 с.
3. Левкин, Н.Б. Предотвращение аварий и травматизма в угольных шахтах Украины / Н.Б. Левкин. – Макеевка: МакНИИ, 2002. – 392 с.
4. Расследование и предотвращение аварий на угольных шахтах / А.М. Брюханов [и др.]. – Донецк: Норд-пресс, 2004. – Ч. I. – 548 с.
5. Правила безпеки у вугільних шахтах: НПАОП 10.0-1.01-10. – К.: Охорона праці, 2010. – 430 с.
6. Амоша, А.И. Экономическая эффективность улучшения условий труда: предпосылки, анализ, прогнозирование / А.И. Амоша. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 1998. – 378 с.
7. Батченко, Л.В. Управление социальными процессами в угольной промышленности: моногр. / Л.В. Батченко. – К.: Наук. думка, 2002. – 412 с.
8. Мартякова, Е.В. Охрана труда и экономика предприятия / Е.В. Мартякова; НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. – Донецк. 2000. – 228 с.
9. Кучера, П.К. Организационно-экономический механизм управления охраной труда на шахтах / П.К. Кучера. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 1997. – 288 с.
10. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 02.03.2000 № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171.
11. Про страхові тарифи на загальнообов'язкове соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 22.02.2001 № 2272-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 17. – Ст. 80.

Поступила 17.03.2014

PERFECTION OF THE MECHANISM OF ECONOMIC STIMULATION OF ENTERPRISES FOR LABOR CONDITIONS IMPROVEMENT

A. VAGONOVA, L. KASIANENKO

The analysis of possible ways of increasing motivation and economic stimulation of enterprises for labor conditions improvement was carried out. The faults of straight legislative regulation of labor protection and assets of economic stimulation methods were revealed. It was shown that the improvement of existing legislation of labor protection and of the adopted in correspondence with it normative and legal acts is one of the most efficient levers and a premise to labor conditions improvement. The mechanism of increasing motivation by means of changing the existing legislative base of labor protection is suggested.