

УДК 004.9

ОСОБЕННОСТИ ПОСТРОЕНИЯ ОТКРЫТЫХ СИСТЕМ ДЛЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ОБЛАСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Скворцова В.А., Киреев В.С.

ФГАОУ «Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», Москва, Россия (115409, Москва Каширское ш., д. 31), reallyda@rambler.ru

Статья посвящена анализу построения систем контрольно-надзорных органов власти разных стран на основе модели открытого типа. В разрезе стран рассмотрены виды существующих информационных систем открытого типа, перечень сфер деятельности, в которых они применяются и особенности их реализации. Проведён сравнительный анализ систем каждой страны по предложенным авторами характеристикам, определено влияние указанных характеристик на процессы разработки, внедрения и эксплуатации описываемых систем в сфере трудовых отношений и санитарно-эпидемиологического контроля.

Ключевые слова: информационная система, контрольно-надзорные органы, трудовые отношения, санитарно-эпидемиологическая проверка, открытые данные.

FEATURES OF DEVELOPMENT OF OPEN SYSTEMS FOR CONTROL SUPERVISORY AUTHORITIES IN THE FIELD OF REGULATION OF THE LABOUR RELATIONS

Skvortsova V.A., Kireev V.S.

FSBEI "National Research Nuclear University «MEPhI»", (Kashirskoye shosse 31, Moscow, 115409, Russian Federation), reallyda@rambler.ru

Article is devoted to the analysis of creation of systems of control supervisory authorities of the power of the different countries on the basis of model of open type. In a section of the countries types of the existing information systems of open type, the list of fields of activity in which they are applied also features of their realization are considered. The comparative analysis of systems of each country according to the characteristics offered by authors is carried out, influence of the specified characteristics on processes of development, introduction and operation of the described systems in the sphere of the labor relations and sanitary and epidemiologic control is defined.

Keywords: information system, regulatory authorities, labor relations, sanitary-epidemiological inspection, open data.

На сегодняшний день создаются и успешно внедряются различные открытые информационные системы контрольно-надзорных органов во всех сферах деятельности. Такие системы представляют собой информационные порталы с возможностью просмотра информации в свободном доступе, при этом информация является достоверной, объективной, надежной и, самое важное, полезной.

Функционирование информационных систем открытого типа основано на едином комплексе мер нормативного, организационного, методического, регламентного и технологического характера.

Западные страны уже приступили к формированию открытой модели контрольно-надзорной деятельности, предполагающей активное сотрудничество между государством в лице инспекторов и поднадзорными объектами. В рамках такой модели все участники этого процесса – работники, работодатели и инспекторы – преследуют общие цели соблюдения законодательства.

По данному направлению работ в ходе исследования проанализирована деятельность ведомств, ответственных за безопасность труда и соблюдение трудового законодательства, а также функционирования инспекций санитарно-эпидемиологического контроля, в странах занимающих ведущие позиции в рейтинге The Global Competitiveness Index за 2013 год.

Анализ включил в себя исследование методов и форм:

- информирования о наиболее эффективных средствах и методах соблюдения законодательства;
- осуществления контрольных и надзорных мероприятий,
- оценки эффективности и результативности контрольных и надзорных мероприятий.

По итогам проведенного анализа подготовлены рекомендации по использованию зарубежного опыта в вопросах формирования эффективной инспекции труда и санитарного контроля.

Применение систем открытого типа в Сингапуре

Сингапур – флагман инновационного развития во всем мире. Это также относится и к системе контрольно-надзорных органов в сфере трудовых отношений.

Информирование населения осуществляется при помощи интернет-порталов, буклетов, тренингов и социальных сетей. Помимо этого, сингапурские власти предоставили множество возможностей, чтобы связаться с ними. На сайте министерства имеются разделы: вопрос-ответ, iSuggest (Интернет-предложение), сообщение в Министерство (этот раздел делится на подразделы, посвященные инцидентам, произошедшим на рабочем месте, вопросы по иностранным работникам, нарушениям Закона о занятости и нарушениям безопасности и санитарных условий на рабочем месте). Информация на сайте разделена на группы: существуют разделы для работников, работодателей [1].

Помимо множества интерактивных объектов на сайте, Министерство предлагает всем заинтересованным лицам скачать мобильные приложения: Snap@mom и Ergo@WSH.

Приложение Snap@mom является крайне полезным, т.к. основная идея состоит в том, чтобы все граждане, видя какие-либо нарушения в рамках законодательства, могли зафиксировать их и сразу передать в соответствующие органы. Все сообщения о нарушениях могут видеть только владельцы данного объекта и сотрудники Министерства.

Приложение Ergo@wsh имеет более узкое применение: наблюдение, анализ и предотвращение травм и заболеваний на производстве. Оно предназначено для ответственных за охрану труда на предприятии, санитарных и эпидемиологических инспекторов.

Власти Сингапура также выкладывают на сайт информацию об ответственных за несчастные случаи, произошедшие на работе. На сайте можно посмотреть статистику по

профессиональным заболеваниям и перечень организаций, которым было постановлено прекратить свою деятельность или за которыми установлен специальный надзор. Таким образом, государство стимулирует бизнес следовать закону и поощряет компании, выполняющие данные требования.

Инспекторы труда надзирают за исполнением трудового законодательства, соблюдением административных правил и условий, установленных коллективными договорами. Отделение трудовых отношений и рабочих мест проводит регулярные проверки бизнес-учреждений, в том числе коммерческих и промышленных предприятий, для обеспечения соблюдения трудового законодательства и санитарных норм. Инспекция по охране труда проводит проверки, наблюдения рабочих мест, для того, чтобы убедиться, что на рабочих местах поддерживается приемлемый уровень безопасности и гигиены труда. Инспекция также расследует несчастные случаи.

Сингапурские власти сделали ставку не только на отличное информирование своих граждан об охране труда и санитарно-эпидемиологическом контроле, но и направили все свои силы на программу по предотвращению различных несчастных случаев, в результате которой был принят Акт об охране труда и учрежден Совет по охране труда. Акт об охране труда требует, чтобы предприятия сократили риски для людей. Соблюдение подзаконных актов требует от организаций проведения 2 типов наблюдения: медицинского и гигиенического мониторингов. В соответствии с правилами охраны труда работники, занятые в определенных опасных профессиях, должны пройти медицинский осмотр. Это гарантирует, что они пригодны и продолжают оставаться пригодным для такой работы. Инспекционная комиссия на предприятии должна состоять из представителей всех структур (топ-менеджеров, управленцев и работников). Результаты мониторинга рабочих мест должны повлечь необходимые меры, для защиты здоровья работников.

Применение систем открытого типа в Соединенных Штатах Америки

Соединенные Штаты Америки являются одной из наиболее востребованных экономических моделей в мире. Вопросами охраны труда в США занимается Министерство труда (Department of Labor). Оно имеет разветвленную структуру и затрагивает множество вопросов государственного регулирования в сфере труда.

Информирование рабочих и работодателей происходит через официальный сайт Министерства [2]. На официальном сайте публикуется вся информация о деятельности Министерства и необходимая информация для основных целевых аудиторий.

Каждый раздел имеет собственную структуру. Внутри каждого раздела находится подробная инструкция по решению вопросов, связанных с данной темой, выполненная в

виде общих рекомендаций, плакатов, пояснительных путеводителей, электронных презентаций и законов, переведенных на несколько языков.

Помимо данных каналов передачи информации Министерство труда США также использует социальные сети для общения с гражданами и оповещения о новостях.

Непосредственными инспекциями в сфере охраны труда и санитарного контроля занимается Администрация по охране труда (Occupational safe and health administration). Администрация делает основной упор на соблюдение санитарных норм на производстве, предотвращении нарушения законодательства, а также занимается распространением информации, просвещением и информационной помощью работникам и работодателям.

Визиты инспекции могут проводиться без предварительного оповещения, также могут проводиться исследования по телефону или факсу. Основные поводы для проверки: надвигающиеся опасности, катастрофы, жалобы и обращения работников, целевые проверки на основе высоких показателей травмирования/уровня заболеваемости, статус постоянного нарушителя, а также мероприятия, проводящиеся по рекомендации инспектора.

На уровне штатов инспекцией занимается правительство штата. Инспекциями занимается подразделение труда и отрасли. Каждая задача поручается для выполнения одному или нескольким департаментам.

Применение систем открытого типа в Японии

Япония является одной из самых передовых стран мира, а ее уникальный опыт управления пытаются использовать во всем мире. Человек является одним из основных активов нации.

Регулированием сферы охраны труда и санитарно-эпидемиологического контроля занимается Министерство здравоохранения, труда и благосостояния (Ministry of health, labour and welfare) [3]. Министерство имеет разветвленную структуру.

Информирование о своей деятельности Министерство проводит через официальный интернет-портал и социальные сети, и выкладывая видео на Youtube.

Сфера контрольно-надзорных функций возложена на Бюро трудовых стандартов. Бюро трудовых стандартов осуществляет различные меры, направленные на создание и улучшение условий труда, в том числе соблюдение санитарных норм, обеспечение безопасности охраны труда рабочих и обеспечение соответствующей компенсации рабочим за несчастные случаи на рабочем месте.

Бюро осуществляет надзор и управление в сфере охраны труда для обеспечения законных условий труда (контроль соблюдения условий труда, предусмотренных в законе, контроль санитарного состояния объектов на производстве, расследования несчастных случаев, проведение статистических исследований и т.д.).

Применение систем открытого типа в Великобритании

В Великобритании вопросами охраны труда занимаются 3 органа власти:

- Департамент здравоохранения и безопасности (Health and safety executive);
- Орган лицензирования бригадиров (Gangmasters licensing authority);
- Налоговые и таможенные органы Ее Величества (Her Majesty's Revenue and Customs).

Департамент здравоохранения и безопасности занимается исключительно вопросами здоровья и безопасности рабочих [4]. Департамент подотчетен Министерству по вопросам работы и пенсий (Department of Work and Pensions), выполняет контрольно-надзорные функции и помогает рабочим и работодателям. Департамент децентрализован и наблюдает за соблюдением законов с помощью локальных подразделений.

В основном власти Великобритании делают ставку на местные органы власти. В Великобритании существует 400 органов местного самоуправления, которые могут исполнять контрольно-надзорные функции в области охраны труда.

Все контрольно-надзорные органы имеют каналы оповещения работников и работодателей: социальные сети, тематические брошюры и путеводители, видео и тренинги (выбор осуществляется каждым конкретным органом непосредственно). На сайте Органа лицензирования бригадиров публикуется ежегодный отчет о том, какие компании прошли проверку. В отчете указывается номер лицензии, название компании и дата проверки.

Надзорные мероприятия в Великобритании проводятся ежегодно, и каждый департамент представляет свой отчет в вышестоящие органы.

Для поддержания собственной охраны труда, Департамент здравоохранения и безопасности публикует внутренние отчеты. Например, есть данные по несчастным случаям, связанным со здоровьем и безопасностью в 2012/13 гг. (табл. 1)

Таблица 1

Инциденты, связанные со здоровьем и безопасностью в Департаменте здравоохранения и безопасности в 2012/13 гг.

Категория	Цель	Сообщения об инцидентах в	Сообщения об инцидентах в
Количество связанных с работой инцидентов, повлекших к серьезным травмам или более чем 7-дневному отсутствию:	<10	1	0
связанные с работой инциденты, повлекшие к серьезным травмам или более чем 7-дневному отсутствию	<3	1	0
связанные с работой дорожно-транспортные происшествия, повлекшие серьезные травмы или более чем 7-дневному отсутствию	<3	0	0
Количество связанных с работой заболеваний:	<50	28	45

заболевания, связанные с длительной работой перед экранами	<20	9	24
заболевания, связанные со стрессом на работе	<20	19	21

Из табл. 1 видно, что департамент выполняет поставленные задачи по безопасности и сохранению здоровья своих служащих и активно сокращает количество инцидентов, влекущих серьезные травмы. Опираясь на данную статистику, департамент может требовать от проверяемых соблюдения законов, стандартов и улучшения результатов.

Ниже представлены обобщенные инструменты, используемые в информационных системах представленных стран и способствующие наиболее четкому выполнению поставленных задач в сфере обеспечения контрольно-надзорных функций с использованием систем нового типа (табл. 2).

Таблица 2

Сферы деятельности, в которых применяются системы открытого типа в разрезе по странам

Страна	Сфера деятельности с использованием систем открытого типа
Сингапур	Лучшая практика организаций
	Открытая информация по оштрафованным объектам и лицам
	Жизненные ситуации
	Мобильные приложения
	Тренинги
	Электронные приложения
	Информационное взаимодействие
США	Жизненные ситуации
	Информационное взаимодействие
	Инфографики
	Уполномоченные инспекторы
Япония	Информационное взаимодействие
	Жизненные ситуации
Великобритания	Информационное взаимодействие
	Жизненные ситуации
	Электронные приложения

Все рассматриваемые информационные системы обладают определенными свойствами, позволяющими характеризовать их как системы открытого типа [5], поэтому был проведен сравнительный анализ существующих систем на предмет наиболее соответствующей поставленным задачам разработки и функционирования (10 баллов – высокое соответствие, 0 баллов - низкое). Результаты представлены в табл. 3.

Таблица 3

Соответствие представленных систем концепции информационной системы открытого типа

Свойство информационной системы	Страна			
	Сингапур	США	Япония	Великобритания
Является клиенто- и сервис-ориентированной	10	9	10	9
Обеспечивает юридически значимое взаимодействие в «безбумажной среде»	8	8	9	8
Имеется возможность работы «в реальном времени»	9	9	10	9
Имеются развитые возможности интеграции с прочими ИС	10	10	9	9
Оптимизирована для работы с низкоскоростными каналами связи, использует альтернативные каналы связи	10	8	9	7
Имеет механизмы обеспечения участия граждан в процессе принятия решений и контроля деятельности госорганов	9	7	8	7
Соответствует концепции «открытых данных»	10	9	10	8
Обеспечивает высокую степень надежность данных	10	9	8	10
Обеспечивает высокую степень безопасности данных	8	10	9	10

По данным таблицы видно, что наиболее соответствует заявленным свойствам информационная система Сингапура (суммарно 84 балла) и наименее из представленных информационная система Великобритании (суммарно 77 баллов). Но различия в оценках незначительны, так как все информационные системы вошли в эксплуатацию сравнительно недавно и с течением времени развиваются и модернизируются.

На основе опыта зарубежных стран в области построения систем нового типа в нашей стране разрабатываются и внедряются подобные информационные системы, примером которой может служить портал «DATA.GOV.RU. Открытые данные России» [6]. В данное время система обеспечивает снижение затрат времени на сбор документов, за счет перевода их в электронный вид, способствует упрощению административных процедур, сокращению административных расходов, а также повышению уровня доступности и качества государственных услуг.

Заключение

По результатам анализа зарубежной практики можно сделать заключение о наиболее широко используемых инструментах обеспечения соблюдения законодательства работников и организаций в странах, где наиболее ярко выражено построение систем по указанным

моделям. Все рассматриваемые информационные системы соответствуют целям разработки и внедрения, а именно:

- позволяют автоматизировать процессы формирования сводных планов проверок, формирования и исполнения координационных планов контрольно-надзорной деятельности;
- обеспечивают взаимодействие контрольно-надзорных органов при планировании и осуществлении контрольно-надзорной деятельности на основе использования современных информационных технологий;
- повышают эффективность организации и координации деятельности контрольно-надзорных органов, учета и анализа результатов проверок, контроля реализации решений, принятых по результатам контрольно-надзорных мероприятий;
- объединяют в единую базу данные о проводимых (проведенных) контрольно-надзорных мероприятиях и их результатах;
- обеспечивают конфиденциальность, целостность информации при ее обработке, передаче и хранении.

Практически все инструменты, используемые указанными странами, применимы и в деятельности федеральной инспекции в России. В связи с чем, при разработке и внедрении информационной системы нового типа контрольно-надзорным органам рекомендуется проработать возможность внедрения указанных выше инструментов в свою деятельность по взаимодействию с работниками и организациями.

Список литературы

1. Сайт Министерства трудовых ресурсов Сингапура: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mom.gov.sg/Pages/default.aspx> (дата обращения: 12.11.14)
2. Сайт Министерства труда США: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.dol.gov/laborday/2014/> (дата обращения: 12.11.14)
3. Сайт Министерства здравоохранения, труда и благосостояния Японии: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mhlw.go.jp/> (дата обращения: 12.11.14)
4. Сайт Департамента здравоохранения и безопасности Великобритании: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.hse.gov.uk/index.htm/> (дата обращения: 12.11.14)
5. Электронное правительство: теоретические модели и реальная практика // Технологии информационного общества, Станкевич Л.Т., Новоженина Н.О. - Интернет и современное общество, 2011
6. Портал «DATA.GOV.RU. Открытые данные России»: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://data.gov.ru/o-portale/> (дата обращения: 12.11.14)

Рецензенты:

Путилов А.В., д.т.н., профессор, декан факультета управления и экономики высоких технологий, Министерство образования и науки Российской Федерации, федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», г. Москва;

Тупчиенко В.А., д.э.н., профессор, профессор кафедры «Управление бизнес-проектами», Министерство образования и науки Российской Федерации, федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», г. Москва.